

VYSOKÁ ŠKOLA BÁŇSKÁ – TECHNICKÁ UNIVERZITA OSTRAVA
EKONOMICKÁ FAKULTA

KATEDRA VEŘEJNÉ EKONOMIKY

Aktuální problémy zadávání veřejných zakázek

Current Issues of the Public Procurement

Student: Bc. Lenka Pavlíková

Vedoucí diplomové práce: Ing. Eliška Skřídlovská

Ostrava 2012

VŠB - Technická univerzita Ostrava
Ekonomická fakulta
Katedra veřejné ekonomiky

Zadání diplomové práce

Student: **Bc. Lenka Pavlíková**
Studijní program: N6202 Hospodářská politika a správa
Studijní obor: 6202T055 Veřejná ekonomika a správa
Specializace: 00 Veřejná ekonomika a správa
Téma: **Aktuální problémy zadávání veřejných zakázek**
Current Issues of the Public Procurement

Zásady pro vypracování:

1. Úvod
 2. Nová právní úprava zadávání veřejných zakázek
 3. Rozbor problémů při zadávání veřejných zakázek
 4. Zhodnocení a návrhy opatření
 5. Závěr
- Seznam použité literatury
Seznam zkratk
Prohlášení o využití výsledků diplomové práce
Seznam příloh
Přílohy

Seznam doporučené odborné literatury:

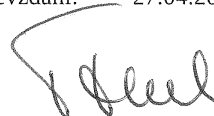
BERGEROVÁ, Eva. *Veřejné zakázky v České republice*. 1. vyd. Praha: EUROLEX BOHEMIA, 2005. 150 s. ISBN 80-86861-84-8.
JURČÍK, Radek. *Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007. 570 s. ISBN 978-80-7179-575-9.
JURČÍK, Radek a Lenka KRUTÁKOVÁ. *Veřejné zakázky a PPP projekty – potřeba změny právní úpravy v EU a ČR*. 2. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. 506 s. ISBN 978-80-7380-121-2.

Formální náležitosti a rozsah diplomové práce stanoví pokyny pro vypracování zveřejněné na webových stránkách fakulty.

Vedoucí diplomové práce: **Ing. Eliška Skřídlovská**

Datum zadání: 25.11.2011

Datum odevzdání: 27.04.2012



doc. Ing. Petr Tománek, CSc.
vedoucí katedry



prof. Dr. Ing. Dana Dluhošová
děkanka fakulty

Místopřísežně prohlašuji, že jsem celou diplomovou práci vypracovala samostatně a že jsem uvedla v seznamu literatury veškeré použité informační zdroje.

V Ostravě dne 22. 4. 2012

.....
Bc. Lenka Pavlíková

OBSAH

1	ÚVOD	4
2	NOVÁ PRÁVNÍ ÚPRAVA ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK.....	6
2.1	Vazba veřejných zakázek s veřejnou politikou	6
2.2	Veřejná zakázka	7
2.3	Dělení veřejných zakázek.....	8
2.4	Zadavatel veřejných zakázek	10
2.5	Druhy zadávacích řízení.....	11
2.6	Zásady zadávání veřejných zakázek.....	13
2.7	Postup zadávání veřejné zakázky	14
2.8	PPP (Public private partnership)	14
2.9	Platné změny v zákoně o veřejných zakázkách	15
2.10	Historie právní úpravy veřejných zakázek	20
3	ROZBOR PROBLÉMŮ PŘI ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK	24
3.1	Statistika veřejných zakázek v České republice.....	24
3.2	Analýza nejčastějších problémů veřejných zakázek v rámci Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže	26
3.3	Krajský soud Brno.....	32
3.4	Nejvyšší správní soud.....	33
3.5	Bid-rigging	35
3.6	Korupce ve veřejných zakázkách	36
4	ZHODNOCENÍ A NÁVRHY OPATŘENÍ.....	38
4.1	Zhodnocení a návrh opatření nejčastějších zjištěných chyb při zadávání veřejných zakázek	38
4.2	Celkové zhodnocení aktuálních problémů	48
4.3	Přínosy a negativní dopady novely zákona 137/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů	49
5	ZÁVĚR.....	53
	SEZNAM LITERATURY.....	55
	SEZNAM ZKRATEK.....	58
	PROHLÁŠENÍ O VYUŽITÍ VÝSLEDKŮ DIPLOMOVÉ PRÁCE	
	SEZNAM PŘÍLOH	

1 ÚVOD

Veřejnou zakázkou se rozumí nákup dodávky, stavební práce či služby zadavatelem tedy veřejným subjektem, který hospodaří s finančními prostředky, které pochází z daní, poplatků či jiných zdrojů veřejného bohatství. Veřejná zakázka je realizovaná prostřednictvím písemné smlouvy mezi zadavatelem a jedním či více dodavateli. Jelikož jsou veřejné zakázky financovány z veřejných zdrojů, musí podléhat právní úpravě, tedy zákonu číslo 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, který zaručí, že zadávání bude co nejvíce transparentní, nediskriminační, hospodárné a účelné. Důvod pro zadávání veřejných zakázek vyplývá z veřejného zájmu uspokojení poptávky po určité službě či veřejném statku. Veřejné zakázky v praxi mají často podobu stavebních prací jako je například výstavba dálnic, budov, mostů či kanalizačních a vodovodních sítí. U veřejných zakázek na služby se jedná zejména o služby právního charakteru.

Práce si klade za cíl identifikaci nejčastějších aktuálních problémů při zadávání veřejných zakázek, posouzení míry jejich nápravy či odstranění v novém zákonu, účinném od 1. 4. 2012 a formulaci případných opatření k jejich odstranění.

V diplomové práci jsou použity metody, kterými jsou: analýza, komparace, syntéza a dedukce. Práce je rozdělena do tří kapitol. První kapitola je zaměřena na vazbu veřejných zakázek s veřejnou politikou, charakteristiku veřejných zakázek dle zákona o veřejných zakázkách, srovnání veřejné zakázky a PPP; dále jsou zde uvedeny aktuální změny související s novelizací zákona o VZ. Část první kapitoly je věnována historii právní úpravy veřejných zakázek.

Obsahem druhé kapitoly je statistický výstup veřejných zakázek v České republice za období 2009 – 2011 a analýza nejčastějších problémů při zadávání veřejných zakázek v rámci správního řízení, zejména Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, krajského soudu v Brně a Nejvyššího správního soudu za období 2009 – 2011. Kapitola se dále zaměřuje na problematiku bid - riggingu a korupce v oblasti veřejných zakázek.

Třetí kapitola identifikuje nejčastější aktuální problémy na příkladu výstupů soudních a správních řízení výše uvedených institucí; jsou charakterizovány z pohledu jak zákona, tak i obecných přístupů; u každého z nich je stanoven návrh opatření k jeho odstranění. Dále jsou

problémy celkově zhodnoceny z hlediska jejich povahy a roztrženy na systémové či nesystémové a je dále posouzeno, jak a zda nová právní úprava veřejného zadávání, obsažená ve velké novele zákona číslo 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách (přijata od 1. 4. 2012), se vypořádává s dosud přetrvávajícími nedostatky v této oblasti. Kapitola se dále zaměřuje na novelizaci zákona o VZ z hlediska jejího přínosu pro praxi.

Pro potřeby zpracování diplomové práce bylo čerpáno z odborných publikací, zabývajících se problematikou veřejných zakázek, dále bylo čerpáno zejména ze zákona číslo 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů a dostupných internetových zdrojů.

2 NOVÁ PRÁVNÍ ÚPRAVA ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK

Tato kapitola je zaměřena na veřejné zakázky z pohledu zákona, který upravuje jejich zadávání. Jedná se o zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů. V úvodu kapitoly je popsána vazba veřejných zakázek na veřejnou politiku a dále je zde charakterizována veřejná zakázka a její dělení dle zákona. V kapitole je pojednáno o spolupráci veřejného a soukromého sektoru o tzv. PPP (Public private partnership) a jeho vazbách na veřejnou zakázku. Dále je v této kapitole poukázáno na aktuální změny a novelizace zákona o veřejných zakázkách a jeho historii.

2.1 Vazba veřejných zakázek s veřejnou politikou

Veřejné zakázky jsou upraveny zákonem (č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů), proto tuto tematiku lze nalézt na všech úrovních veřejných politik. Jedná se o politiku lokální, kohezní, národní, evropskou a světovou. Veřejné zakázky se lokální a kohezní politiky velmi dotýkají, neboť obce (kraje) prostřednictvím svého zastupitelstva vypisují často veřejné zakázky na své projekty, které chtějí realizovat. Lokální a kohezní politika působí prostřednictvím svých subjektů (orgány obce a kraje, samotní občané, občanská sdružení, nadace, obecně prospěšné společnosti, politické strany, církve a další organizace působící ve veřejném zájmu, obce ležící na území kraje a veškeré organizace působící na území daného kraje) na objekty, kterými jsou občané obcí a krajů a také veškeré organizace působící v obci a kraji.

Národní politika v oblasti veřejných zakázek hraje nejdůležitější roli. Subjekty této politiky vytvářejí právní akty, tzv. zákony, které upravují danou problematiku podrobně, a které jsou právně závazné. Za subjekty národní politiky je považován parlament, prezident, vláda, ministerstva a ostatní ústřední orgány státní správy, profesní komory, kraje a obce. Tyto subjekty působí na své objekty, jimž jsou občané státu, obce a všechny organizace ve státě. Důležitý subjekt v oblasti veřejných zakázek je Ministerstvo vnitra ČR. Toto ministerstvo pravidelně vydává zprávu o korupci v ČR. Nejnovější zpráva se nazývá Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012. Tato strategie vymezuje dané problémy v zadávání veřejných zakázek a jejich možnosti řešení. Mezi další významný subjekt lze zařadit Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, který je ústředním orgánem státní správy s pravomocemi v oblasti ochrany hospodářské soutěže, dohledu nad zadáváním veřejných zakázek a v monitoringu a koordinaci veřejné podpory.

Velký vliv na zadávání veřejných zakázek v České republice má evropská politika v oblasti veřejných zakázek, především po vstupu České republiky do Evropské unie, kdy bylo nutné odevzdat část své suverenity ve prospěch společné obchodní politiky. Společná obchodní politika se řadí mezi nejstarší politiky Společenství. Jednotné vztahy navenek doplňují vztahy mezi členskými státy navzájem v rámci evropského vnitřního trhu. Mezi subjekty evropské politiky patří orgány Evropské unie a dále se na ní podílejí parlamenty, vlády a regiony jednotlivých zemí. Tyto subjekty pak působí na všechny občany EU, vlády a parlamenty členských zemí, kraje, obce a veškeré organizace působící uvnitř EU.

Nejvyšším stupněm veřejné politiky je politika světová. V rámci ní se jedná zejména o boj proti korupci, který se ve veřejných zakázkách objevuje v současné době velmi často. Korupce je brána za negativní jev, který potřeba odstranit. Mezi subjekty světové politiky se řadí celosvětové organizace, ať už mezivládní, tzn. jsou založeny jednotlivými státy nebo nestátní, založené občany různých států a tvořící součást neziskového občanského sektoru. Konkrétním subjektem světové politiky v oblasti boje s korupcí ve veřejných zakázkách je nevládní nezisková organizace Transparency international. Jejím posláním je mapovat stav korupce v ČR a svou činností aktivně přispívat k jejímu omezování.

2.2 Veřejná zakázka

Veřejnou zakázkou se rozumí zakázka, která je realizovaná na základě smlouvy mezi zadavatelem a jedním nebo více dodavateli.¹ Jejím předmětem je úplatné poskytnutí služeb či dodávek nebo úplatné provedení stavebních prací. Podle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů musí být veřejná zakázka realizována na základě písemné smlouvy.

„Veřejnou zakázkou se z ekonomického hlediska rozumí účelná alokace zdrojů, kterou zadavatel sleduje obvykle své ekonomicko - sociální cíle. Těmito cíly se rozumí zabezpečení chodu převážně orgánů veřejné správy plněními, která si orgány z ekonomických důvodů nemohou či nechtějí zabezpečit vlastními prostředky či zaměstnanci.“² Jak již bylo řečeno cílem veřejné zakázky je především úspora veřejných prostředků. K uzavření smlouvy na veřejnou zakázku předchází zahájení zadávacího řízení.

¹ viz Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů

² viz JURČÍK, Radek, 2007, *Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*, strana 43

2.3 Dělení veřejných zakázek

Veřejné zakázky se dělí a) podle výše předpokládané hodnoty a b) podle předmětu.³ Podle výše předpokládané hodnoty se veřejné zakázky rozdělují na nadlimitní, podlimitní a malého rozsahu dále podle předmětu se dělí na veřejné zakázky na dodávky, služby a stavební práce.

Ad a) Členění VZ dle výše předpokládané hodnoty

U nadlimitní veřejné zakázky musí předpokládaná hodnota bez daně z přidané hodnoty dosáhnout nejméně finančního limitu, který je stanoven v nařízení vlády číslo 77/2008 Sb.⁴ Tyto limity jsou pro jednotlivé kategorie zadavatelů a druhů veřejných zakázek (na dodávky, na služby a na stavební práce). U veřejných zakázek na dodávky a služby jsou limity různé, pouze u veřejné zakázky na stavební práce je limit jednotný. Tyto limity se pohybují ve vysokých částkách, proto je u nadlimitních veřejných zakázek stanoven nejvíce formalizovaný postup a větší administrativní náročnost. Tato administrativní náročnost je dána tím, že stanovené informace musí být zveřejněny jak na národní tak i evropské úrovni, a to proto že nadlimitní veřejné zakázky podléhají zadávacím směrnicím Evropské unie.

Podlimitní veřejnou zakázkou se rozumí veřejná zakázka, jejichž předpokládaná hodnota je nejméně 2 000 000 Kč bez daně z přidané hodnoty u veřejné zakázky na dodávky nebo na služby.⁵ U veřejné zakázky na stavební práce musí činit předpokládaná hodnota nejméně 6 000 000 Kč bez daně z přidané hodnoty. Horní hranice je tvořena prahovými hodnotami, které jsou stanoveny u nadlimitní veřejné zakázky.

Veřejná zakázka malého rozsahu je taková, jejichž předpokládaná hodnota nedosáhne v případě veřejné zakázky na dodávky nebo veřejné zakázky na služby 2 000 000 Kč bez daně z přidané hodnoty a u veřejné zakázky na stavební práce 6 000 000 Kč. Zadavatel se řídí vlastní vypracovanou směrnicí a dále zásadou transparentnosti, nediskriminace a rovného zacházení.

³ právní úprava je dle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, před velkou novelizací

⁴ viz JURČÍK, Radek, 2007, *Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*

⁵ viz Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů

Ad b) Členění VZ dle předmětu veřejné zakázky

Veřejná zakázka na dodávky se týká pořízení věci (zboží), a to jak formou koupě, nájmu věci, koupě věci na splátky nebo také na leasing.⁶ Dále lze považovat veřejnou zakázku na dodávky s předmětem poskytnutí služeb nebo stavebních prací, které spočívají v montáži či umístění zboží do provozu, nejedná-li se o zhotovení stavby. Toto platí, pokud tyto činnosti nejsou základním účelem veřejné zakázky, ale jsou nezbytné ke splnění veřejné zakázky. Předmětem veřejné zakázky na dodávky mohou být věci movité či nemovité. Příkladem této veřejné zakázky může být nákup osobního automobilu, kancelářských potřeb, programového vybavení a jiné.

Veřejnou zakázkou na stavební práce se rozumí, taková zakázka, jejímž předmětem je provedení stavebních prací, se kterým je spojená projektová nebo inženýrská činnost a dále zhotovení stavby jako výsledek stavebních nebo montážních prací, případně projektové či inženýrské činnosti s ní související.⁷ U stavebních prací je klíčové, aby stavba jako celek byla schopna plnit ekonomickou nebo technickou funkci.

Veřejnou zakázkou na stavební práce je též veřejná zakázka, jejímž předmětem je poskytnutí dodávek nebo služeb, které jsou nezbytné k provedení předmětu veřejné zakázky dodavatelem. Dále jejím předmětem se považují stavební práce pořizované s využitím zprostředkovatelských nebo podobných služeb, které zadavateli poskytuje jiná osoba.

Veřejná zakázka na služby obsahuje širokou škálu služeb, které jsou předmětem zadávání.⁸ V podstatě se jedná o veřejnou zakázku, jejímž předmětem nejsou stavební práce či dodávky. Veřejná zakázka na služby se dále vztahuje na poskytnutí dodávky, pokud předpokládaná cena poskytnutých služeb je vyšší než předpokládaná cena dodávky, a dále na stavební práce, které nejsou hlavním účelem veřejné zakázky, ale její provedení je nezbytné ke splnění veřejné zakázky na služby. Služby jsou podle zákona o veřejných zakázkách rozděleny do dvou kategorií, jedná se o služby prioritní a neprioritní. Hlavní rozdíl mezi nimi je, že služby prioritní jsou taxativně stanoveny.

⁶ viz Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů

⁷ viz Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů

⁸ viz Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů

2.4 Zadavatel veřejných zakázek

Zadavatelé veřejných zakázek se rozdělují do tří skupin. Jedná o veřejného zadavatele, dotovaného zadavatele a sektorového zadavatele.

Za veřejného zadavatele jsou považovány subjekty nebo vykonavatelé veřejné správy, mezi které patří:⁹

- Česká republika,
- státní příspěvková organizace,
- územní samosprávný celek nebo jeho příspěvková organizace,
- jiná právnická osoba, která:
 - 1) byla založena či zřízena za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, a která nemá obchodní nebo průmyslovou povahu.
 - 2) je financována prostřednictvím státu nebo jiného veřejného zadavatele nebo je státem či jiným veřejným zadavatelem ovládána, popřípadě stát nebo jiný veřejný zadavatel volí nebo jmenuje více než jednu polovinu členů v jejím statutárním, správním, dozorčím či kontrolním orgánu.

Centrální zadavatel je typ veřejného zadavatele, jehož činnost spočívá v centralizovaném zadávání. To znamená, že pořizuje dodávky nebo služby, které jsou předmětem veřejné zakázky jinému zadavateli, který je následně prodává jiným zadavatelům za cenu, která nesmí být vyšší než za kterou byly dodávky nebo služby pořízeny. Centrální zadavatel může dále provádět zadávací řízení a zadávat veřejnou zakázku na dodávky, stavební práce či služby na účet jiných zadavatelů. Před zahájením centralizovaného zadávání musí být sepsána písemná smlouva, ve které musí být upraveny vzájemná práva a povinnosti zadavatelů.

Dotovaný zadavatel je fyzická nebo právnická osoba, která zadává veřejnou zakázku a ta je hrazena z více než 50 % veřejnými prostředky, a to i prostřednictvím jiné osoby, jde-li o stavební práce, jejímž předpokládaná hodnota přesáhne stanovený finanční limit.

Sektorový zadavatel je osoba vykonávající některou z relevantních činností, které jsou vypsány v paragrafu 4 zákona o veřejných zakázkách.¹⁰ Aby mohla daná osoba vykonávat podnikatelskou činnost v daném sektoru má většinou povahu administrativního nebo

⁹ viz Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů

¹⁰ viz JURČÍK, Radek, 2007, *Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*

přirozeného monopolu. Současně má platit, že činnosti, jedná-li se o dodávky či služby, musí podnikatel poskytovat všem fyzickým a právnickým osobám, které mají o příslušnou dodávku nebo službu zájem. Sektorový zadavatel je též označován jako síťový či odvětvový. Sektorový zadavatel musí plnit dvě základní podmínky. První podmínka je vykonávat některou z relevantních činností jak již bylo řečeno dříve. Druhá podmínka je, že relevantní činnost musí být vykonávána na základě zvláštního či výhradního práva nebo nad touto osobou může veřejný zadavatel uplatňovat přímo či nepřímo dominantní vliv. Mezi administrativní a přirozené monopoly, kterými jsou sektoroví zadavatelé patří:

- výrobci, přepravci či distributoři pitné vody,
- výrobci, přepravci či distributoři plynu,
- výrobci, přepravci či distributoři tepla,
- výrobci, přepravci či distributoři elektřiny.

Na rozdíl od ostatních zadavatelů zadávají své zakázky podle zákona pouze, jedná-li se o takzvané nadlimitní veřejné zakázky, které souvisejí s relevantní činností.

2.5 Druhy zadávacích řízení

Zadávací řízení lze definovat jako postup, který vede k uzavření smlouvy.¹¹ Zákon o veřejných zakázkách upravuje tyto druhy zadávacích řízení:

- 1) otevřené řízení,
- 2) užší řízení,
- 3) jednací řízení s uveřejněním,
- 4) jednací řízení bez uveřejnění,
- 5) soutěžní dialog,
- 6) zjednodušené podlimitní řízení.

Ad 1) **V otevřeném řízení** vyzývá zadavatel neomezený počet dodavatelů k podání nabídek a prokázání splnění požadované kvalifikace. K podání nabídky je oprávněn jakýkoli podnikatel či jiná osoba, která má zájem o podání nabídky bez žádání zadavatele o souhlas. Jde o nejvíce transparentní řízení, avšak je organizačně a technicky nejnáročnější. V některých případech se musí vyhodnotit a analyzovat větší počet nabídek uchazečů.

¹¹ viz JURČÍK, Radek, 2007, *Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*

Otevřené řízení je velmi podobné obchodní veřejné soutěži. Otevřené řízení nelze použít v případě, kdy se veřejná zakázka týká oblasti obrany nebo bezpečnosti.

Ad 2) **V oznámení užšího řízení** oznamuje zadavatel neomezenému počtu dodavatelů svůj záměr zadat veřejnou zakázku. Užší řízení je rovnocenné otevřenému řízení, avšak pro užší řízení je charakteristické, že nabídky mohou podávat pouze ti dodavatelé, kteří o to požádali a kteří byli k tomu zadavatelem vyzváni. Zadavatel je oprávněn si stanovit minimální a maximální počet nabídek, které mají být podány. Oproti otevřenému řízení je méně konkurenční.

Ad 3) **Jednací řízení s uveřejněním** je nejméně formální a blíží se spíše obchodně právnímu vyjednávání, kdy zadavatel jedná s oslovenými dodavateli o obchodních podmínkách budoucí smlouvy, na jejímž základě se bude veřejná zakázka realizovat. V tomto řízení zadavatel sjednává smluvní podmínky s jedním nebo více dodavateli. Je hodně používáno v případech, kdy je těžké stanovit rozsah plnění veřejné zakázky. Zadavatel je oprávněn si stanovit minimální a maximální počet nabídek, které mají být podány.

Ad 4) Výjimečný způsob jak zadat veřejnou zakázku je použití **jednacího řízení bez uveřejnění**. V tomto řízení nepodávají vyzvaní zájemci svou nabídku zadavateli, ale zadavatel s nimi přímo vyjednává smluvní podmínky, a až poté následuje uzavření smlouvy. V tomto řízení je omezena hospodářská soutěž, která zajišťuje ekonomickou výhodnost pořízení předmětu plnění veřejné zakázky. Zákon o veřejných zakázkách taxativně vymezuje podmínky pro použití jednacího řízení bez uveřejnění.

Ad 5) **Soutěžní dialog** je druh zadávání veřejných zakázek pro zvláště složité zakázky, které umožňují zadavateli získat inovativní řešení daného projektu. Cílem je tedy získat na základě jednání s vyzvanými zájemci, kteří předložili veřejnému zadavateli návrhy svého řešení, jedno či více řešení, které je schopno splnit požadavky a potřeby veřejného zadavatele. Dokumentace soutěžního dialogu nemá klasickou podobu, na jejímž základě se podávají nabídky uchazečů. Jedná se spíše o představu zadavatele, která se týká budoucího plnění. V oznámení soutěžního dialogu oznamuje veřejný zadavatel neomezenému počtu dodavatelů svůj záměr zadat veřejnou zakázku. I v tomto řízení je veřejný zadavatel, jako i v užším řízení a jednacím řízení s uveřejněním, oprávněn stanovit minimální nebo maximální počet zájemců, který je v souladu s paragrafem 61 zákona o veřejných zakázkách.

Ad 6) **Zjednodušené podlimitní řízení** může použít výhradně veřejný zadavatel, který vyzývá písemnou výzvou nejméně pět zájemců, aby podali nabídku a prokázali splnění kvalifikace. Současně musí zveřejnit tuto výzvu vhodným způsobem po celou dobu trvání lhůty pro podání nabídek. Toto řízení umožňuje zvýhodnit dodavatele, se kterým má veřejný zadavatel dobré zkušenosti. Zároveň však nesmí opakovaně vyzývat stejný okruh dodavatelů, pokud to není odůvodněno předmětem plnění veřejné zakázky nebo jinými zvláštními okolnostmi. Podat nabídku veřejnému zadavateli mohou i zájemci, kteří nebyli vyzváni a veřejný zadavatel je povinen tuto nabídku přijmout a ohodnotit.

2.6 Zásady zadávání veřejných zakázek

Tyto zásady jsou stanoveny v zákoně o veřejných zakázkách a jedná se o zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákaz diskriminace.¹² Těmito zásadami se musí řídit veřejný zadavatel u všech kategorií veřejných zakázek. Rovněž jsou závazné pro subjekt, který je při zadávání konkrétní veřejné zakázky v postavení dotovaného zadavatele. Sektorový zadavatel, pokud není současně i veřejný zadavatel, se těmito zásadami řídí jen u zadávání nadlimitních veřejných zakázek, které souvisí s relevantní činností.

- **Zásada transparentnosti** – transparentnost znamená průhlednost nebo-li otevřenost zadávacího řízení, která má zamezit nekalým praktikám účastníků zadávacího řízení, a tím zabezpečit čistou hospodářskou soutěž. Tato zásada má také umožnit, aby se co nejvíce dodavatelů mohlo dozvědět o veřejných zakázkách a mohlo se zadávacího řízení účastnit. Dále podle zásady transparentnosti by měl být postup zadavatele průhledný, jeho úkony dobře srozumitelné, řádně odůvodněné a sepsány písemně.
- **Zásada rovného zacházení** – znamená, že pokud zákon nestanoví jinak, musí zadavatel postupovat vůči všem dodavatelům shodně. Jedná se například o to, že všechny nabídky od uchazečů se musí otevřít ve stejný okamžik, a to po uplynutí lhůty podání nabídek; uchazeč, jenž nesplnil kvalifikaci nebo zadávací podmínky, bude vyloučen.
- **Zásada zákazu diskriminace** – v rámci této zásady nesmí být žádný z dodavatelů zvýhodněn oproti ostatním. Nesmí být omezeni dodavatelé, kteří jsou z určitých oblastí a také nesmí být diskriminováni dodavatelé ze zahraničí.

¹² viz JURČÍK, Radek, 2007, *Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*

2.7 Postup zadávání veřejné zakázky

Jednotlivé kroky v postupu při zadávání veřejné zakázky se liší s ohledem na druh veřejné zakázky; některé kroky jsou však společné pro všechny, respektive převážnou část druhů zadávacích řízení. Jsou jimi následující kroky:

- oznámení daného druhu řízení (ve Věstníku společenství, informačním systému), oznámení jiného způsobu,
- přijetí nabídek,
- otevírání obálek s nabídkami komisí,
- posouzení nabídek,
- hodnocení nabídek uchazečů,
- rozhodnutí o nejvhodnější nabídce,
- uzavření smlouvy,
- odeslání oznámení o výsledku,
- ukončení zadávacího řízení.

2.8 PPP (Public private partnership)

PPP je partnerství veřejného a soukromého sektoru v oblasti zajišťování veřejných služeb a technické infrastruktury, kdy veřejný sektor zajišťuje poskytování veřejné služby či dodávku veřejného statku.¹³ Soukromý sektor již od počátku se podílí na projektu PPP, spolupracuje na jeho přípravě, poskytuje finanční zajištění, provádí provozování realizované investice a následně po ukončení smluvního provozování může převést majetek na obec či stát.

Základní typy spolupráce veřejného a soukromého sektoru:

- splnění konkrétní služby,
- delegování části pravomocí z veřejné instituce na soukromý subjekt v rámci nakládání s veřejným majetkem,
- leasing,
- integrované partnerské smlouvy.

¹³ viz JURČÍK, Radek a Lenka KRUTÁKOVÁ, 2008, *Veřejné zakázky a PPP projekty – potřeba změny právní úpravy v EU a ČR*

Hlavní výhody PPP:¹⁴

- rychlost realizace,
- jediný partner pro celý projekt,
- veřejný sektor platí pouze tehdy, jestliže je služba dodaná,
- dlouhodobý kontrakt,
- možnost invence privátního partnera,
- konkurenční prostředí,
- možnost realizace dodatečných výnosů,
- veřejný sektor daný projekt kontroluje.

Rozdíl mezi PPP a veřejnou zakázkou

Rozdíl mezi PPP a veřejnou zakázkou lze spatřit v časovém vynaložení finančních prostředků. U PPP projektu jsou náklady rozloženy na dobu realizace a provozu, zatímco u veřejné zakázky je potřeba finanční prostředky uvolnit z rozpočtů před tím, než bude daná služba poskytována.¹⁵

Druhý rozdíl je zde v možnosti překračování nákladů i harmonogramu. To se zejména často projevuje u veřejné zakázky, u PPP projektů je to výjimečná situace, která je způsobena především změnami požadavků zadavatele.

Třetí rozdíl nastává v platbách po dobu životnosti projektu. U PPP jsou vyšší, protože s náklady na provoz je splácena prvotní investice. Poté náklady na už samotný provoz jsou nižší. Je to způsobeno, tím že provozovatel optimalizuje dílo už ve fázi přípravy projektu a dohlíží na kvalitu v době výstavby.

2.9 Platné změny v zákoně o veřejných zakázkách

Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů byl v roce 2011 několikrát novelizován.¹⁶ Drobné novely, které zákon měnily pouze jako související s jinými zákony už vstoupily v platnost. Mezi ně patří zákon č. 420/2011, kterým se mění téměř 50 zákonů v souvislosti s přijetím zákona č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim. Novela dále doplňuje zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách,

¹⁴ viz www.asociaceppp.cz, 2012

¹⁵ viz www.asociaceppp.cz, 2012

¹⁶ viz <http://zpravy.alfa9.cz>, 2012

o novou povinnost dodavatele; jedná se o předložení výpisu z evidence Rejstříku trestů v rámci prokazování základních kvalifikačních předpokladů a to i pro právnické osoby. Tato právní norma nabyla účinnosti 1. ledna 2012.

Další novela, zák. č. 1/2012 Sb., která změnila zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, se dotkla zákona o veřejných zakázkách. Novelizace se týká doplnění dalšího kvalifikačního předpokladu, který ukládá povinnost předložit čestné prohlášení, že dodavateli nebyla v posledních 3 letech pravomocně uložena pokuta za umožnění výkonu nelegální práce. Novela nabyla účinnosti od 5. 1. 2012.

Oběma těmito novelám chybělo přechodné ustanovení o výjimkách výběrových řízení, která byla zahájena přede dnem účinnosti novel. To znamená, že od 1. 1. 2012 bylo nutné doložit nové kvalifikační předpoklady již v řízeních, která byla zahájena. K tomuto problému Úřad pro ochranu hospodářské soutěže společně s Ministerstvem pro místní rozvoj zveřejnil společné stanovisko. V tomto stanovisku bylo řečeno, že nové kvalifikační předpoklady se v již v probíhajících řízeních nebudou prokazovat.

Velká novela zákona o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, která byla předložena poslanecké sněmovně 23. 5. 2011 byla 13. 2. 2012 podepsána prezidentem České republiky. Účinnost novely nabyla 1. 4. 2012, některá ustanovení však nabudou účinnosti k 1. 1. 2014. Novela by měla naplnit Programové prohlášení Vlády České republiky ze dne 4. srpna 2010 a Strategii vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012 v oblasti veřejných zakázek.

Hlavním cílem nové úpravy je zvýšení transparentnosti při zadávání veřejných zakázek a posílení kontroly vynakládání veřejných prostředků s větším důrazem na rovnou soutěž a také dodržování principů hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti.¹⁷ Dalším cílem této novely je zjednodušit podmínky pro uchazeče o veřejnou zakázku a úprava procesu výběru nejvhodnějšího uchazeče.

¹⁷ viz www.psp.cz, 2012.

Změny v zákoně o veřejných zakázkách jsou:¹⁸¹⁹

- **snížení limitů** veřejných zakázek malého rozsahu z 2 mil. Kč na dodávky a služby na 1 mil. Kč a z 6 mil. Kč u stavebních prací na 3 mil. Kč, respektive od 1. 4. 2014 již taky na 1 mil. Kč; toto snížení limitu má přinést dostatečnou kontrolu veřejnosti nad vynakládáním veřejných prostředků, a tím také snížení korupčního prostředí,
- u všech veřejných zakázek kromě zjednodušeného podlimitního řízení a jednacích řízení s uveřejněním a bez uveřejnění je zadavatel povinen **30 dní předem uveřejnit předběžné oznámení** spolu s odůvodněním veřejné zakázky,
- je zavedena **kategorie „významná veřejná zakázka“**, která stanovuje limit odlišně pro jednotlivé kategorie veřejných zadavatelů. V případě, že výše předpokládané veřejné zakázky překročí daný limit, který lze vidět v tabulce č. 2.1, je povinností zadavatele zpracovat ekonomické posouzení takové veřejné zakázky a předložit ho spolu se zadávacími podmínkami dané veřejné zakázky ke schválení příslušnému orgánu (vláda, zastupitelstvo; pokud se jedná o významné veřejné zakázky zadávané ČR a státními příspěvkovými organizacemi, má zadavatel povinnost vyžádat si od Ministerstva pro místní rozvoj dva členy a dva náhradníky ze seznamu hodnotitelů, ze kterých zadavatel vylosuje jednoho člena a jednoho náhradníka. Počet členů hodnotící komise bude 9; tato změna, týkající se komise, nabude účinnosti 1. 1. 2014); hodnotitelé veřejné zakázky mohou podat podnět k prošetření ÚOHS,

Tabulka č. 2.1 Přehled významných veřejných zakázek a jejich limitů

Vládní zakázky	Nad 300 mil. Kč
Kraje a hlavní město Praha	Nad 200 mil. Kč
Obce	Nad 50 mil. Kč

Zdroj: zákon č. 137/2006 o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, vlastní zpracování

- je **omezena ekonomická, finanční i technická kvalifikace**, u ekonomické kvalifikace stačí prohlášení o způsobilosti danou veřejnou zakázku plnit, za technickou kvalifikaci se již nepovažuje systém certifikátů, ale pouze reference,
- **rozšíření povinného uveřejňování**, na profilu zadavatele je povinnost zveřejnit zadávací dokumentaci (její textovou část), smlouvy od 500 000 Kč, skutečně

¹⁸ viz www.psp.cz, 2012.

¹⁹ viz Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů

uhrazenou cenu za veřejnou zakázku, odůvodnění požadavků na technické kvalifikační předpoklady, odůvodnění daného předmětu veřejné zakázky, odůvodnění způsobu hodnocení veřejné zakázky a také uveřejnění subdodavatelů, kterým dodavatel uhradil více než 10 % z veřejné zakázky či více jak 5 % u významné veřejné zakázky,

- **snížení limitu z 20 na 10 mil. Kč u zadávání zjednodušeného podlimitního řízení,**
- **změna v povinnosti zadavatele zrušit zadávací řízení,** pokud by měl zadavatel k hodnocení méně než 3 nabídky; výjimky mohou být v případě, kdy by neexistovalo na trhu alespoň 5 způsobilých dodavatelů vzhledem k charakteru předmětu veřejné zakázky,
- **zrušení možnosti omezit počet zájemců pro podání nabídky u užšího řízení a jednacího řízení s uveřejněním** na základě lepší prokázané kvalifikace nebo losováním; zadavatel musí vyzvat všechny zájemce, kteří splnili kvalifikaci. Právo omezení zůstává u veřejného zadavatele v případech, kdy se jedná o veřejnou zakázku z oblasti obrany a bezpečnosti a u sektorového zadavatele,
- **zrušení možnosti omezování počtu zájemců u soutěžního dialogu,**
- **zprísňení sankcí ÚOHS,**
- **zprísňení podmínek pro veřejné zakázky na stavební práce,** MMR u těchto zakázek stanovilo prováděcí předpis, který stanovuje podrobnosti zadávací dokumentace pro veřejné zakázky na stavební práce: výkaz výměr, soupis stavebních prací a také obchodní podmínky,
- **rozšíření okruhu dotovaných zadavatelů,** a to o všechny právnické nebo fyzické osoby, které zadávají veřejnou zakázku hrazenou z více než 50 % peněžních prostředků z veřejných zdrojů, jsou považováni za zadavatele; změna se výrazně dotkne subjektů, kteří čerpají finanční dotace ze strukturálních fondů v rámci programového období 2007 – 2013, proto tato změna nabude účinnosti až 1. 1. 2014,
- u dodávek, které jsou vymezeny prováděcím předpisem je zadavatel povinen provést hodnocení **elektronickou aukcí,**
- u významné veřejné zakázky je **lhůta prodloužena až dvojnásobně, zatímco u ostatních lhůt není již možné jejich zkracování** kromě případu, kdy zadavatel v otevřeném nebo užším řízení zřídí přímý dálkový přístup k zadávací dokumentaci,
- **nabídky se otevírají ihned po uplynutí doby pro podání nabídek;** pokud zadavatel obdržel pouze jednu nabídku, neotevírá ji a je nucen zadávací řízení zrušit; komise

při otevírání nabídek již nekontroluje, jestli nabídka obsahuje všechny náležitosti, které požaduje zadavatel či přímo zákon o veřejných zakázkách, a při otevření nabídky se již nečte jen nabídková cena, ale i číselně vyjádřitelné údaje dílčích hodnotících kritérií,

- je zaveden nový pojem „osoba se zvláštní způsobilostí“, která dává vyjádření k zadávací dokumentaci. Jedná se o zaměstnance veřejného zadavatele, který bude povinně absolvovat vzdělávací program MMR k veřejným zakázkám a bude povinným členem hodnotících komisí; u veřejných zakázek nadlimitních na stavební práce bude tato osoba mít způsobilost podle zvláštního právního předpisu, bude tzv. osobou s autorizací; změna nabude účinnosti od 1. 1. 2014.

Mezi důležité změny patří rovněž změna ve finančních limitech; byla vyvolána rozhodnutím Evropské komise ze dne 30. listopadu 2011 o změně směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/17/ES, 2004/18/ES a 2009/81/ES ohledně prahových hodnot, používaných při postupech zadávání veřejných zakázek. Tyto nové finanční limity jsou platné od 1. 1. 2012 a nově rozdělují veřejné zakázky na podlimitní a nadlimitní. Finanční limity jsou každé dva roky obměňovány. Rozdíl v částkách finančních limitech jsou patrný z tabulky číslo 2.2.

Tab. č. 2.2 Nové finanční limity platné od 1. 1. 2012

Druh veřejné zakázky/koncese na dodávky a služby zadávané:	Finanční limity platné do 31. 12. 2011	Finanční limity platné od 1. 1. 2012
Českou republikou a státními příspěvkovými organizacemi	3 236 000 Kč	3 256 890 Kč
Územně samosprávnými celky, jeho příspěvkovými organizacemi a jinými právníckými osobami	4 997 000 Kč	5 010 600 Kč
Sektorovými zadavateli	10 020 000 Kč	10 021 200 Kč
Veřejné zakázky na stavební práce	125 451 000 Kč	125 265 000 Kč
Koncese na stavební práce	125 451 000 Kč	125 265 000 Kč

Zdroj: www.portal-vz.cz, 2012, vlastní zpracování

2.10 Historie právní úpravy veřejných zakázek

Právní úprava veřejných zakázek v Československé republice byla řešena vydáním nařízení vlády republiky Československé č. 667/1920 Sb., o zadávání státních dodávek a prací, které se nazývalo Zadávací řád.²⁰ K tomuto Zadávacímu řádu bylo v následujících letech vydáno sedm prováděcích předpisů, takzvaných výnosů. Jeho účel spočíval v zajištění efektivního nakládání s finančními prostředky ze státního rozpočtu, se kterými hospodařily úřady státní správy, podniky a fondy. Jeho cílem bylo zejména nastavit pravidla a konkurenční prostředí pro subjekty, které měly zájem o získání veřejné zakázky a odstranit tak nežádoucí jevy, jako je např. korupce.

V předválečném období bylo vydáno nařízení č. 183/1943 Sb., vlády protektorátu Čechy a Morava, které poupravilo Zadávací řád. Toto nařízení vzniklo v roce 1943 a zrušeno bylo v květnu 1945.

Po druhé světové válce byla ekonomika centrálně řízena, a tudíž ceny byly taxativně stanoveny. Veřejné zakázky tak dostávaly podniky, které mívaly monopolní postavení a o přiřazení zakázek rozhodovala příslušná ministerstva. Zadávání veřejných zakázek bylo upraveno Všeobecnými stavebními podmínkami z roku 1947, které platily až do roku 1983, kdy začala být účinná novela hospodářského zákoníku, která obsahovala ustanovení o veřejné soutěži, veřejném příslibu a o užší soutěži.

Po roce 1989 došlo v České republice ke změně řízení ekonomiky, a to z centrálně řízené na ekonomiku tržní. Z důvodu této změny vydal v roce 1990 Ústav racionalizace ve stavebnictví Zadávací řád staveb. Tento řád stanovoval postup při zadávání staveb dodavatelům a také podmínky zadávání. Následně v roce 1991 bylo vydáno opatření č. 179/1991 Federálního ministerstva hospodářství, ministerstva výstavby a stavebnictva SR a ministerstva průmyslu ČR, nazývané také jako Zadávací řád staveb. Oba tyto Zadávací řády staveb se potýkaly s dvěma zásadními nedostatky. Jednalo se o to, že neměly právní závaznost, ale formu metodického pokynu a dále se specializovaly pouze na oblast zadávání staveb. Zadávání probíhalo tak, že zakázka byla přidělena firmě, která měla již velkou praxi. Tento způsob nevedl k efektivnímu využití veřejných prostředků, neboť neexistovala veřejná soutěž, která by umožnila výběr nejvhodnější nabídky.

²⁰ viz BERGEROVÁ, Eva, 2005, *Veřejné zakázky v České republice*

Od 1. 1. 1992 byla obchodní soutěž upravena zákonem č. 513/1991 Sb., obchodním zákoníkem. Zákon nerozlišoval druhy veřejných zakázek, jednalo se o usměrnění zadávání veřejných zakázek metodickými pokyny vlády a ústředních orgánů.

Prvním právním předpisem České republiky, který upravoval zadávání veřejných zakázek, byl zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek. Tento zákon byl takzvaný modelový zákon o zadávání staveb, zboží a služeb, který byl přijat Komisí Spojených národů pro mezinárodní obchodní právo (UNCITRAL). Zákon se vztahoval na všechny veřejné zakázky, které se týkaly služeb, prací a dodávek. Jelikož smyslem zákona bylo aplikovat tržní mechanismus do hospodaření s veřejnými finančními prostředky, přineslo toto tržní konkurenční prostředí příznivé i nepříznivé jevy. K záporným jevům patřila snaha získat informace a podklady a dále informace o konkurenčních nabídkách a soutěžních podmínkách v předstihu. To vše pomocí nepřípustných metod, které pomáhaly ovlivnit subjekt, který rozhodoval o výsledku soutěže. Proti této korupci se snažil právní řád České republiky čelit různými trestněprávními úpravami a postihy.

Zákon č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek byl mnohokrát novelizován, přesto bylo mnoho nejasností v jeho výkladu a byl založen na jiných principech než zadávání veřejných zakázek v Evropském společenství.²¹ Aby se Česká republika mohla stát členem Evropského společenství, bylo nutné harmonizovat, stejně jako v ostatních oblastech, také oblast veřejných zakázek. Zákon byl ve Sbírce zákonů publikován 5. února 2004 a účinnosti nabyl dne 1. května 2004 spolu se vstupem České republiky do Evropské unie. Hlavní změny zákona se týkaly zavedení nového systému při zadávání veřejných zakázek, liberalizace trhu veřejných zakázek, rozdělení veřejné zakázky na nadlimitní a podlimitní, zavádění technických norem tak, aby byly slučitelné s právem ES, dále zavádění druhového členění zadávacího řízení podle práva ES a zavádění nového způsobu, při kterém jsou uveřejňovány informace o zadávacích řízeních. S přijetím zákona č. 40/2004 tedy došlo k transpozici všech v té době platných směrnic, které upravovaly zadávání veřejných zakázek do právního systému České republiky.²² Jednalo se o 10 směrnic; jmenovitě to byly směrnice 71/304/EHS, 89/665/EHS, 92/13/EHS, 92/50/EHS, 93/36/EHS, 93/37/EHS, 93/38/EHS, 97/52/ES, 98/4/ES a 2001/78/ES.

²¹ viz BERGEROVÁ, Eva, 2005, *Veřejné zakázky v České republice*

²² viz <http://www.portal-vz.cz>, 2012

K zákonu č. 40/2004 Sb. vydalo Ministerstvo pro místní rozvoj dva prováděcí právní předpisy. Jednalo se o vyhlášku č. 239/2004 Sb., ve které byl stanoven detailní obsah a rozsah zadávací dokumentace stavby a dále o vyhlášku č. 240/2004 Sb., o informačním systému o zadávání veřejných zakázek a metodách, kterými byly hodnoceny nabídky podle ekonomické výhodnosti. Tato vyhláška přednostně upravuje způsoby, kterými lze uveřejnit informace o veřejných zakázkách v informačním systému o zadávání veřejných zakázek, zkráceně IS ZVZ a dále na centrální adrese.

Zákon č. 40/2004 Sb. se potýkal s řadou problémů. Jednotlivé problémové oblasti byly zjištěny ze vznášených dotazů od dodavatelů a zadavatelů při školeních k zákonu. Nejasnosti v zákoně se týkaly například definice zadavatelů, postupu v jednotlivých druzích zadávacích řízení, prokazování kvalifikace, doručování, složení a ustanovení hodnotící komise a jiné. Jejich hlavní příčinou byla zejména nedostatečná transpozice směrnic ES, z nichž některé byly nejasné, nebo určitá ustanovení nebyla zcela konsistentní s českým právem. Z tohoto důvodu bylo k zákonu vzneseno v rámci meziresortního připomínkového řízení okolo 200 připomínek, a dále bylo k němu v rámci projednávání návrhu Poslaneckou sněmovnou vzneseno 275 pozměňovacích návrhů, ze kterých bylo 136 schváleno. Špatným vlivem bylo i to, že Česká republika byla nucena přijmout zákon v rámci krátkého časového období proto, aby měla možnost čerpat finanční prostředky ze strukturálních fondů okamžitě od vstupu do EU. Jelikož byl zákon „šit horkou jehlou“, bylo nezbytné provést návrh nového zákona, který by odstranil nedostatky stávajícího zákona.

Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů

Nový zákon č. 137/2006., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, měl komplexně upravit zadávání veřejných zakázek v České republice v rámci nových právních předpisů ES v oblasti veřejných zakázek.²³ Nově vydané směrnice ES 2004/17/ES a 2004/18/ES měly za úkol vytvořit jednodušší, modernější a flexibilnější právní úpravu veřejných zakázek. Transpozice těchto směrnic do českého právního řádu byla těžkým legislativním úkolem. Jelikož ustanovení, která byla převzata z původních směrnic EU byla částečně upravena či doplněna, nemohl být zákon č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů pouze novelizován, ale bylo potřeba vytvořit zákon nový.

²³ viz <http://www.portal-vz.cz>, 2012

Navržené změny se promítly v postupu zadávání podlimitních zakázek, přitom rovnováha mezi principem proporcionality a transparentností byla zachována. V rámci podlimitních zakázek byl uplatněn návrh zkrácení lhůt a nižší administrativní náročnost. K dalším významným úpravám patřilo:

- zjednodušení a celkové zpřehlednění zákona o veřejných zakázkách,
- odstranění problémů, se kterými se potýkal zákon č. 40/2004 Sb., a byly vzaty v úvahu také praktické zkušenosti s jeho aplikací,
- ujasnění základních pojmů,
- podrobnější výklad zadávacích postupů,
- zavedení subjektu, který poskytoval poštovní služby mezi sektorové zadavatele,
- zavedení takzvaného společného nákupního subjektu, což vedlo k velkým úsporám v rámci vybraných komodit, které byly nakupovány ve velkém,
- zavedení nového zadávacího řízení tzv. soutěžního dialogu, který vedl k získání inovativního řešení projektu, u kterého sám zadavatel nevěděl, jak přesně zadat způsob řešení veřejné zakázky,
- zavedení zvláštního zjednodušeného řízení, které se vztahovalo na zadávání podlimitních veřejných zakázek; u podlimitních veřejných zakázek na stavební práce pouze v případě, kdy předpokládaná hodnota nepřevýšila částku 20 mil. Kč bez DPH. Tento způsob dal veřejnému zadavateli možnost zadat podlimitní veřejné zakázky jednodušší formou, a to výzvou nejméně 5 dodavatelům k podání své nabídky bez nutnosti toto zadávací řízení uveřejnit v informačním systému veřejných zakázek,
- zavedení principu flexibility a elektronizace procesu zadávání - cílem tohoto procesu bylo umožnit úplné elektronické zadávání veřejných zakázek; mezi nové prvky elektronizace se řadila elektronická aukce a dynamické nákupní systémy.

3 ROZBOR PROBLÉMŮ PŘI ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK

Tato kapitola je zaměřena a rozbor aktuálních problémů při zadávání veřejných zakázek v rámci správního řízení, tedy institucí, které vykonávají dohled nad veřejnými zakázkami a ukládají sankce za porušení zákona o veřejných zakázkách. Mezi instituce, jejichž výstupy v problematice veřejných zakázek analyzuji patří Úřad pro ochranu hospodářské soutěže a dále odvolací soudy: Krajský soud v Brně a Nejvyšší správní soud. Kapitola se také zaměřuje na problematiku bid - riggingu a korupce v oblasti veřejných zakázek. V úvodu této kapitoly je statistický výkaz veřejných zakázek v České republice.

3.1 Statistika veřejných zakázek v České republice

Dle zákona o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, jsou statistické výstupy součástí Informačního systému veřejných zakázek - ISVZ.²⁴ Tyto statistické výstupy se rozdělují do tzv. přednastavených sestav a uživatelských sestav. Tyto výstupy jsou zajímavé z hlediska vývoje v čase, například vývoje celkového počtu zadaných veřejných zakázek, vývoje počtu zadaných veřejných zakázek zadavatele veřejného a sektorového či v přehledu počtu zadaných veřejných zakázek v jednotlivých zadávacích řízeních. Jak je patrné z tabulky číslo 3.1, počet zadaných veřejných zakázek má od roku 2009 klesající tendenci stejně tak i jejich celková hodnota v korunách bez DPH.

Tabulka č. 3.1 Celkový počet zadaných veřejných zakázek a jejich celkovou cenou bez DPH v období 2009 – 2011

	2009	2010	2011
Celkový počet zadaných veřejných zakázek	9 744	8 913	6 571
Celková cena zadaných veřejných zakázek v Kč bez DPH	297 750 028 017	268 189 584 589	197 080 733 428

Zdroj: informace převzaty z www.isvz.cz, 2012, vlastní zpracování

Snižující se celkový počet zadaných veřejných zakázek má za následek také snižující se počet veřejných zakázek, které jsou zadávány veřejným nebo sektorovým zadavatelem. V tabulce

²⁴ viz www.isvz.cz, 2012

číslo 3.2 lze vypožorovat významný rozdíl mezi těmito dvěma zadavateli, kdy většina veřejných zakázek je zadávána zadavatelem veřejným.

Tabulka č. 3.2 Přehled zadaných veřejných zakázek za období 2009 - 2011 z pohledu rozdělení na zadavatele sektorového a veřejného

	2009	2010	2011
Sektorový zadavatel	416	497	313
Veřejný zadavatel	9 328	8 416	6 258
Celkem	9 744	8 913	6 571

Zdroj: informace převzaty z www.isvz.cz, 2012, vlastní zpracování

Nejčastěji používaným druhem zadávacího řízení za sledované období se ukázalo otevřené řízení, které je nejvíce transparentní a nejjednodušší. Počet zadaných veřejných zakázek v rámci otevřeného řízení v čase klesá. Druhým nejčastěji používaným zadávacím řízením je jednací řízení s uveřejněním, které mělo v roce 2009 nejvyšší počet zadaných veřejných zakázek v rámci tohoto řízení. I jednací řízení s uveřejněním má ve sledovaném období klesající tendenci. Naopak zaznamenaný růst v čase se projevil u užšího řízení, viz tabulka číslo 3.3.

Tabulka č. 3.3 Přehled počtu zadaných veřejných zakázek v rámci jednotlivých zadávacích řízeních za sledované období 2009 - 2011

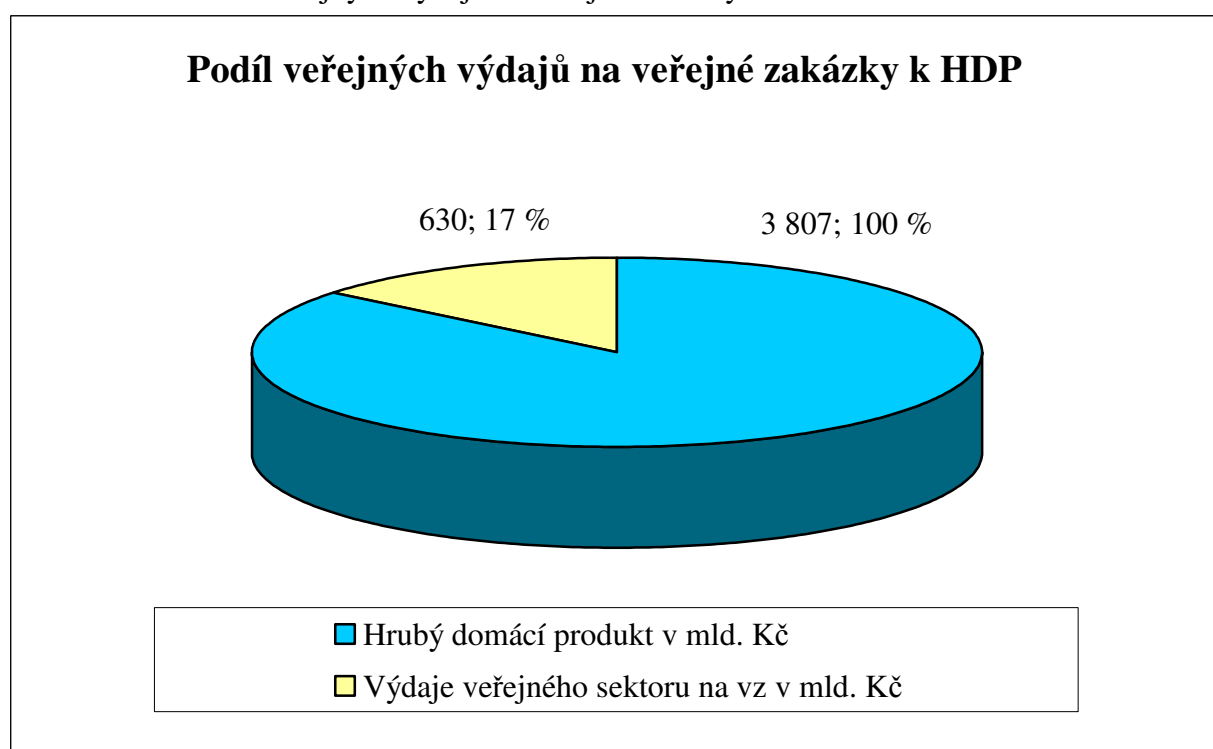
	2009	2010	2011
Bez předchozího zveřejnění	-	221	126
Jednací řízení bez uveřejnění	1 869	2 010	1 488
Jednací řízení s uveřejněním	3 643	2 850	1 690
Neuvedeno	305	303	147
Otevřené řízení	3 596	3 184	2 763
Soutěžní dialog	5	5	3
Užší řízení	326	340	354
Celkem	9 744	8 913	6 571

Zdroj: informace převzaty z www.isvz.cz, 2012, vlastní zpracování

Z daných statistik bylo dále zjištěno, že nejčastěji se zadávají veřejné zakázky podlimitní podle výše předpokládané hodnoty; podle druhu veřejné zakázky se pak jedná o veřejné zakázky na stavební práce. Nejčastějším zdrojem financování VZ jsou finanční prostředky poskytnuté Evropskou unií a dále finanční zdroje ze státní rozpočtu ČR.

Ročně vydává veřejný sektor přes 600 miliard Kč na veřejné zakázky a sektorový zadavatel dalších zhruba 30 miliard Kč. Těchto 630 miliard Kč ročně tvoří 17 % hrubého domácího produktu, viz graf číslo 3.1.

Graf číslo 3.1 Podíl veřejných výdajů na veřejné zakázky k HDP



Zdroj: informace převzaty z www.isvz.cz a www.kurzy.cz, 2012, vlastní zpracování

3.2 Analýza nejčastějších problémů veřejných zakázek v rámci Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže

Dohled nad dodržováním právních předpisů, týkajících se zadávání veřejných zakázek, vykonává ÚOHS už od roku 1995.²⁵ Cílem ÚOHS v rámci veřejných zakázek je zachovat principy zákazu diskriminace, rovného zacházení a transparentnosti. Činnost Úřadu lze rozdělit na sekce:

²⁵ viz www.compet.cz, 2011

- **Veřejných zakázek** - Tato sekce se zabývá řešením podnětů vůči nesprávnému postupu zadavatelů, odlišně od zákona o veřejných zakázkách a koncesního zákona, které přicházejí od dodavatelů. Sekce je rozdělena do čtyř odborů, které samostatně řeší jednotlivé případy. Odbor kontroly je pověřen vykonávat i činnosti podle zákona o státní kontrole.
- **Správního řízení** - V tomto řízení ÚOHS rozhoduje, zda zadavatel postupoval při zadávání veřejné zakázky tak, jak ukládá zákon. Průběh správního řízení se řídí zákonem číslo 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, pokud není zákonem o veřejných zakázkách nebo koncesních smlouvách stanoveno jinak. Zahájit správní řízení lze dvěma způsoby, a to na návrh dodavatele nebo z moci úřední. Vydá - li Úřad prvostupňové rozhodnutí, lze proti němu podat rozklad. O tomto rozkladu rozhoduje předseda Úřadu.
- **Podnětů** - ÚOHS přezkoumává dokumentace o veřejných zakázkách na základě podnětů, které mohou být od fyzických nebo právnických osob. Pokud se Úřad domnívá, že zadavatel nepostupoval při zadávání veřejných zakázek podle zákonných předpisů, zahájí správní řízení z moci úřední. Pokud však o postupu zadavatele nemá pochybnosti, svůj výsledek šetření sdělí zadavateli i pisateli, od kterého dostal podnět.
- **Kontroly** - Podle zákona číslo 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů, je Úřad oprávněn státní kontrolu provádět v rámci své činnosti. Kontroly bývají prováděny často na základě plánu kontrolní činnosti a výsledky jsou zpracovány do kontrolního protokolu.
- **Dotazů** - ÚOHS v rámci své dobrovolné činnosti poskytuje podporu zadavatelům i dodavatelům tak, že odpovídá na jejich dotazy. Jedná se formu podpory, která není dána ze zákona, ale je velmi důležitá v rámci prevence porušování zákona. Odpovědi na dotazy jsou poskytovány v obecné rovině. Úřad nesmí předem schvalovat či určovat postupy zadavatelů, protože by se mohl dostat později do situace, kdy by musel sám přezkoumávat svá vlastní doporučení.

Úkolem ÚOHS je během správního řízení zjistit, zda byl porušen zákon o veřejných zakázkách při zadání veřejné zakázky zadavateli; to znamená, zda byl narušen výběr nejvhodnější nabídky. Pokud zadavatel již uzavřel smlouvu s vybraným uchazečem, přistupuje ÚOHS k uložení pokuty, neboť již nelze jinak sjednat nápravu. Pokuta jako taková má několik funkcí: jedná se o funkci represivní a preventivní. Obecně lze říci, že úřad dbá

především na prevenci. Výše pokuty je ovlivněna cenou zakázky a dále se přihlíží k recidivě, polehčujícím či přitěžujícím okolnostem.

Problémy při zadávání veřejných zakázek, nalezené ÚOHS za rok 2009²⁶

Dle výroční zprávy ÚOHS za rok 2009 bylo zjištěno, že nejzávažnější porušení zákona o veřejných zakázkách bylo, pokud zadavatel nepostupoval podle zákona a přímo uzavřel smlouvu s vybraným uchazečem. Dále zadavatel postupoval jednodušším způsobem, a tudíž nebylo vytvářeno soutěžní prostředí. Dále zadavatel záměrně zvýhodňoval určité výrobce či dodavatele. Ostatní případy porušení zákona se týkaly neoprávněného použití jednacího řízení bez uveřejnění, neuchování dokumentace a odkazování na určité výrobky či služby požadované v zadávací dokumentaci.

Problémy při zadávání veřejných zakázek nalezené ÚOHS za rok 2010²⁷

Podle výroční zprávy ÚOHS z roku 2010 byly shledány nejčastější problémy v porušení zákona o veřejných zakázkách v zadávací dokumentaci, kde zadavatel nesprávně nastavil podmínky zadávacího řízení nebo zadávací dokumentace byla záměrně neuschována, v dělení předmětu veřejné zakázky, kdy byla snížena předpokládaná hodnota pod finanční limity dané zákonem. Zadavatel dále pochybil ve špatném postupu při realizaci a zveřejnění změn v zadávací dokumentaci a v nastavení kvalifikačních požadavků, které často bývaly diskriminační. Další problémy se vyskytovaly v nesprávném nastavení hodnotících kritérií, v špatném posouzení nabídek, zda uchazeči veřejné zakázky vyhovovali podmínkám daným v zadávacím řízení. Docházelo k vyloučení uchazeče, které bylo neopodstatněné, nezákonně bylo zrušeno zadávací řízení veřejné zakázky či bylo neoprávněně použito jednacího řízení bez uveřejnění.

Vybrané problémy porušení zákona o VZ v rámci druhostupňového řízení za rok 2010 jsou:

- diskriminační požadavky zadavatele,
- nezákonné dělení předmětu zakázky,
- přidělení zakázek bez otevřeného výběrového řízení,
- netransparentní losování,
- neprůhledné nastavení hodnotících kritérií,

²⁶ viz www.compet.cz, 2012

²⁷ viz www.compet.cz, 2012

- nesprávná volba druhu zadávacího řízení,
- nezákonné zrušení veřejné zakázky,
- nesprávně vymezené technické podmínky.

V tabulce číslo 3.4 je uvedeno srovnání správních řízení ÚOHS za rok 2009 a 2010. V roce 2010 byl zaznamenán nárůst o 116 zahájených správních řízení oproti roku 2009. Jak v roce 2009, tak i v roce 2010 byla správní řízení zahájena ve více než polovině případů na návrh, nikoliv z úřední povinnosti. Celková výše uložených pokut ÚOHS za rok 2010 velmi přesahuje výši pokut uložených v roce 2009. To je způsobeno vyšším počtem zahájených správních řízení a také zvýšením sankcí k lepší prevenci proti porušování zákona.

Tabulka č. 3.4 Srovnání správních řízení, vedených za rok 2009 a 2010

	2009	2010
Celkový počet zahájených správních řízení	309	425
Zahájené na návrh	210	348
Zahájené z úřední povinnosti	99	77
Vydaná prvostupňová rozhodnutí celkem	508	511
Počet uložených pokut	69	60
Výše uložených pokut celkem v Kč	3 997 000	11 240 000
Celková výše složených kaucí v Kč	59 986 362	82 962 545
Propadlé kauce do státního rozpočtu ČR v Kč	3 884 289	9 254 300

Zdroj: informace převzaty z výročních zpráv ÚOHS za rok 2009 a 2010, vlastní zpracování

Oproti rozhodnutí ÚOHS lze podat opravný prostředek, tzv. rozklad. Tabulka číslo 3.5 znázorňuje srovnání rozkladového řízení a soudního přezkumu v oblasti veřejných zakázek za roky 2009 a 2010. Jak lze vidět, počet podaných rozkladů i druhostupňová rozhodnutí ÚOHS v čase rostou. V rámci druhostupňového rozhodnutí bylo potvrzeno v roce 2009 ze 100 podaných 76 případů, to znamená úspěšnost 76 % již v prvním stupni rozhodnutí. V roce 2010 bylo takto potvrzeno ze 167 případů 130 případů. Celková úspěšnost ÚOHS u prvostupňových rozhodnutí je tedy 78 %. Rozhodnutí o rozkladu jsou konečná, avšak účastníci řízení, kteří nesouhlasí s tímto rozhodnutím, mají možnost požádat o soudní přezkum, který se řídí dle zákona o soudním řádu správním. O těchto žalobách rozhoduje v první instanci Krajský soud v Brně, druhou instanci pak vykonává Nejvyšší správní soud.

Počet podaných žalob ke Krajskému soudu v Brně se ve sledovaném období 2009, 2010 významně od sebe neliší. Celková úspěšnost rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže v rámci žalob činí 50 %.

Tabulka č. 3.5 Srovnání rozkladového řízení a soudního přezkumu v oblasti veřejných zakázek za roky 2009 a 2010

	2009	2010
Podané rozklady celkem	167	171
Druhostupňové rozhodnutí	100	167
Z toho potvrzeno prvostupňové rozhodnutí	76	130
Žaloby ke Krajskému soudu v Brně	23	24
Z toho potvrzeno druhostupňové rozhodnutí	11	10

Zdroj: informace převzaty z výročních zpráv ÚOHS za rok 2009 a 2010, vlastní zpracování

Aktuální případy porušení zákona o veřejných zakázkách za rok 2011 a 2012²⁸

Podle aktuálních informací ÚOHS k datu 13. 3. 2012 nastal zatím jediný případ, kdy byla uložena pokuta za porušení zákona o VZ Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže, a to rovnou 9 mil. Kč za nedodržení zásady transparentnosti při zadávání nadlimitní veřejné zakázky. Dále se zadavatel dopustil správního deliktu, když neuvedl ve zprávě o hodnocení a posouzení nabídek, jak dospěl k výsledkům posouzení nabídek; chybělo rovněž zdůvodnění velmi nízkých nabídkových cen uchazečů.

V nabídce aktualit veřejných zakázek na stránkách ÚOHS bylo zjištěno, že za rok 2011 bylo uloženo v rámci 26 případů 27 pokut v celkové hodnotě 14 340 000 Kč. Ne však všechna rozhodnutí jsou pravomocná.

Nejčastější problémy, se kterými se veřejné zakázky potýkaly v roce 2011 byly:

- rozdělení veřejné zakázky zadavatelem,
- požadování předložení certifikátu v rámci kvalifikačních předpokladů, které nebylo oprávněné (příklad: zadavatel požadoval v rámci kvalifikačních předpokladů doložení certifikátu SA 8000 či rovnocenného certifikátu, který byl vydán v členském státě Evropské unie; tento certifikát nelze zařadit do žádné kategorie dokumentů, jež lze požadovat zadavatelem podle zákona o veřejných zakázkách; použití tohoto certifikátu je diskriminační. Příklad číslo 2: zadavatel

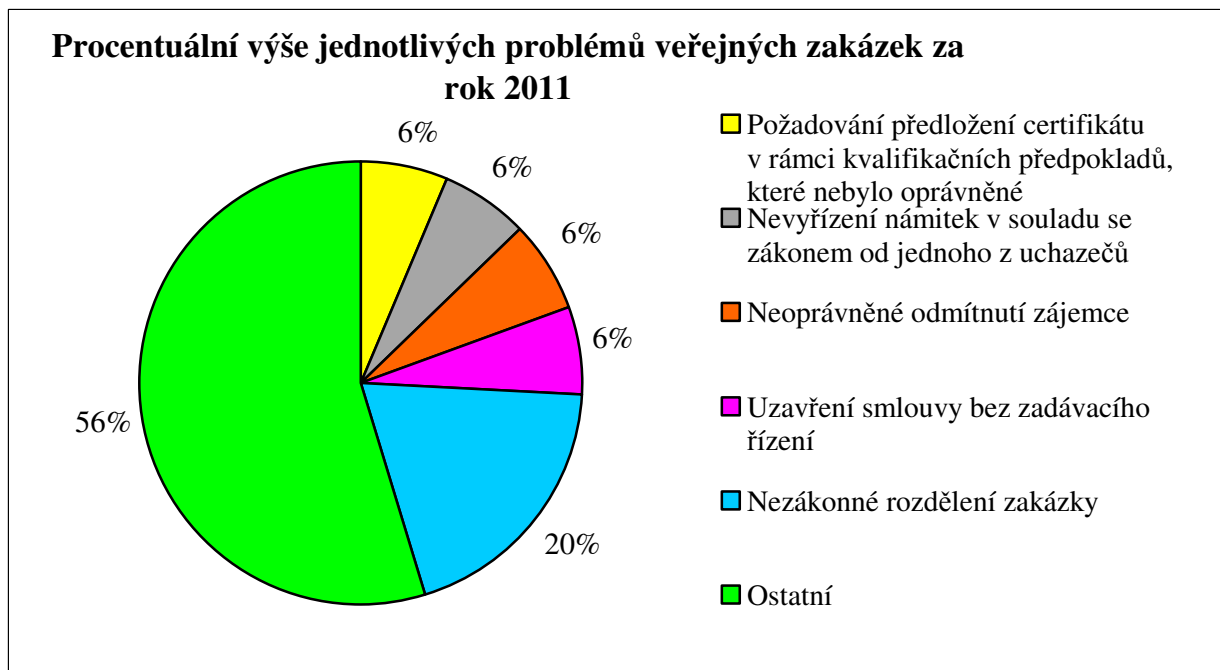
²⁸ viz www.compet.cz, 2012

požadoval předložení certifikátu systému řízení jakosti řady ISO 9001 nebo vyššího, a certifikátu systému řízení bezpečnosti informační řady ISO 27001; vyžadování těchto certifikátů je považováno za diskriminační a významně zužuje počet potencionálních uchazečů o veřejné zakázky),

- nevyřízení námitek v souladu se zákonem od jednoho z uchazečů (námítka neúspěšného uchazeče byly zadavatelem zamítnuty, aniž by tohoto uchazeče informoval o možnosti podat ve lhůtě návrh na přezkoumání Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže; toto jednání má za následek poškození práv stěžovatele),
- neoprávněné odmítnutí zájemce,
- uzavření smlouvy bez zadávacího řízení (sepsání smlouvy s vybranou společností bez zadání výběrového řízení).

V grafu číslo 3.2 je graficky znázorněna procentuální výše jednotlivých nejčastějších problémů veřejných zakázek za rok 2011. Jak lze vidět, největší procentní podíl zaujímá situace, kdy zadavatel nezákonně rozděljuje veřejnou zakázku, čímž je snížena její hodnota pod stanovené finanční limity. Pokud zadavatel takto rozdělí veřejnou zakázku, vyhne se povinnosti zadat veřejnou zakázku v příslušném zadávacím řízení.

Graf č. 3.2 Procentuální výše jednotlivých problémů veřejných zakázek za rok 2011



Zdroj: zpracováno z dostupných informací na www.compet.cz, 2012, vlastní zpracování

Ostatní případy porušení zákona o VZ za rok 2011 jsou:

- neuvedení postupu hodnocení a posouzení nabídek,
- přestože nebyly splněny zákonné podmínky, byla vyhlášena soutěž o návrh (předmět plnění nebyl takového charakteru),
- zadavatel zadal neoprávněně nadlimitní zakázku v rámci jednacního řízení bez uveřejnění,
- stanovení příliš krátké lhůty pro podání žádosti o zadávací dokumentaci,
- uzavření smlouvy s uchazečem, který nesplnil zadávací podmínky,
- neoprávněné zrušení veřejné zakázky,
- zadavatel přiměřeně neprodloužil lhůtu pro podání nabídek,
- neprovedení hodnocení nabídek podle jednotlivých dílčích hodnotících kritérií,
- netransparentní losování bez prvku veřejné kontroly,
- správní delikt uchazeči za falšování základních kvalifikačních předpokladů,
- neoprávněné zkrácení lhůty pro podání nabídek,
- zadavatel požadoval poskytnutí jistoty jedinou formou i když ze zákona na to nemá právo,
- zadavatel rozšířil předmět plnění,
- vybraný dodavatel si na zakázku najal vyloučeného uchazeče,
- porušení koncesního zákona (nevybrání koncesionáře v řádném koncesním řízení),
- vymezení min. úrovně kvalifikačních předpokladů, které neodpovídalo druhu, složitosti ani rozsahu předmětu veřejné zakázky; toto vymezení zvýhodňuje vybraného uchazeče,
- v zadávací dokumentaci nebyl stanoven způsob hodnocení podle dílčích kritérií.

3.3 Krajský soud v Brně

V roce 2010 bylo podáno 24 soudních přezkumů. Krajský soud v Brně potvrdil rozhodnutí ÚOHS pouze v deseti případech.²⁹ Ostatní případy Krajský soud byl nucen zrušit z důvodu nekvalitního rozhodnutí ÚOHS.

Krajský soud v Brně zamítl žalobu žalovaného a tím potvrdil rozhodnutí ÚOHS v těchto případech, kdy zadavatel porušil zákon o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů tím, že:

- stanovil dílčí hodnotící kritérium, které mělo dvojí výklad,

²⁹ viz www.indoc.cz, 2012

- nedodržel postup, který je stanovený v zákoně, to znamená, že špatně vymezil technický kvalifikační předpoklad, který měl diskriminační dopad,
- vyloučil ze zadávacího řízení uchazeče, který neprokázal požadovaný finanční a ekonomický předpoklad; uchazeč doložil pouze, že tento předpoklad splňuje ze dvou třetin a při plnění nabídky by byl tento předpoklad splněn zcela úplně,
- použil v zadávací dokumentaci ke specifikaci veřejné zakázky odkazy na specifické označení zboží, tento postup mohl významně ovlivnit stanovení pořadí nabídek,
- uzavřel smlouvu s dodavatelem bez zadávacího řízení, jelikož se domíval, že veřejným zadavatelem podle zákona o veřejných zakázkách není,
- rozdělil veřejnou zakázku na zakázky malého rozsahu,
- neoprávněně vyloučil uchazeče ze zadávacího řízení, který neprokázal požadovanou kvalifikaci (2 případy),
- špatně nastavil dílčí hodnotící kritérium veřejné zakázky.

Určité případy, o kterých rozhodoval Krajský soud v Brně v roce 2010, se opakovaly. Jedná se zejména o případy, kdy zadavatel porušil zákon tím, že rozdělil veřejnou zakázku na více zakázek malého rozsahu, neoprávněně vyloučil uchazeče ze zadávacího řízení, který neprokázal požadovanou kvalifikaci či špatně vymezil kvalifikační předpoklad. Stejně případy, které byly řešeny v roce 2010, se objevovaly v roce 2009.

3.4 Nejvyšší správní soud

Nejvyšší správní soud je vrcholný správní orgán ve věcech, které náleží do pravomoci soudu ve správním soudnictví.³⁰ Jeho sídlo je v Brně. Do soustavy soudů ve správním soudnictví patří v první instanci krajské soudy, u kterých je správní soudnictví odděleno vnitřní organizací od dalších pravomocí a dále Nejvyšší správní soud, který je specializovaným orgánem pro správní soudnictví. Tento soud se nazývá také soudem kasačním. Jeho úkolem je dohlížet nad zákonností a na jednotné rozhodování jednotlivých krajských soudů a další správních orgánů. Nejvyšší správní soud rozhoduje o takzvaných kasačních stížnostech proti rozhodnutím krajských soudů, která jsou již pravomocná. Stěžovatelé tak chtějí docílit zrušení rozhodnutí, která napadají. Tato ochrana je dále rozšířena o ochranu proti nečinnosti správních úřadů a jejich nezákonným zásahům.

³⁰ viz www.nssoud.cz, 2012

Do pravomoci Nejvyššího správního soudu dále patří rozhodování ve věcech volebních a věcech politických stran a hnutí. V rámci politických stran a hnutí rozhoduje o jejich rozpuštění, pozastavení či znovuoobnovení jejich činnosti a o zrušení opatření obecné povahy nebo některé jeho části, které jsou v rozporu se zákonem.

Od 1. 1. 2012 nabyla účinnosti novela zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, která svěřila pravomoc Nejvyššímu správnímu soudu rozhodovat o kasačních stížnostech proti pravomocným rozhodnutím krajských soudů ve věcech zrušení obecné povahy nebo některé jeho části, které jsou v rozporu se zákonem. Stejnou pravomoc má i v kasačních stížnostech, které se týkají místního a krajského referenda.

Mezi další pravomoci Nejvyššího správního soudu lze zahrnout také rozhodování v určitých záporných či kladných kompetenčních sporech, které se týkají orgánů veřejné správy. Nejvyšší správní soud se také zabývá kárným řízením ve věcech soudů, exekutorů a státních zástupců.

Ve sledovaném období 2009 až 2011 bylo zjištěno, že Nejvyšší správní soud rozhodoval nejčastěji tak, že kasační stížnost byla zamítnuta. V ostatních případech často rozhodl, že rozsudek krajského soudu zrušil a vrátil věc zpět k projednání krajskému soudu. Úspěšnost kasačních stížností je tedy velmi nízká.

Shrnutí nejčastějších problémů při zadávání veřejných zakázek v období 2009 – 2011

Z analýzy nejčastějších problémů při zadávání veřejných zakázek v rámci Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, Krajského soudu v Brně a Nejvyššího správního soudu vyloučily tyto nejčastější případy porušení zákona o VZ:

- dělení veřejné zakázky zadavatelem,
- diskriminační nastavení kvalifikačních předpokladů,
- uzavření smlouvy s dodavatelem bez zadávacího řízení,
- neoprávněné použití jednacích řízení bez uveřejnění,
- netransparentní losování,
- nedodržení stanovené lhůty pro archivaci zadávací dokumentace,
- netransparentní hodnocení nabídek.

3.5 Bid-rigging

Jeden z problémů, se kterým se potýká zadavatel je takzvaný bid-rigging. Jinými slovy lze ho také nazvat jako smluvená nabídka či kartel.³¹ Jedná se o dohodu mezi uchazeči, která narušuje hospodářskou soutěž a podle zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů, je zakázaná. Jedná se o situaci, kdy se uchazeči či zájemci o veřejnou zakázku dohodnou, že si nebudou konkurovat a podávat konkurenční nabídky a tím poškodí zadavatele veřejné zakázky. Důsledkem bid-riggingu je poté vyšší výsledná cena veřejné zakázky, než kdyby se o ni odehrál konkurenční boj. V praxi existuje 5 typů těchto dohod:

- dohoda mezi uchazeči o tom, že se budou u jednotlivých veřejných zakázek s nejvýhodnější nabídkou střídat (tzv. bid rotation),
- dohoda mezi uchazeči o rozdělení trhu, kdy každý uchazeč má vymezeno určité území, ve kterém mu ostatní uchazeči nekonkurují,
- dohoda mezi uchazeči, ve které se někteří uchazeči zaváží, že nebudou podávat nabídky,
- dohoda uchazečů o vítězi konkrétní obchodní soutěže, kde je dáno, kdo nabídky podávat nebude či bude podávat jen doplňkové nabídky a daný vítěz poskytne uchazečům, díky kterým vyhrál, plnění formou platby nebo subdodávky,
- dohoda mezi uchazeči o podání doplňkových nabídek, ve které se zaváží někteří uchazeči, že budou podávat nabídku za příliš vysokou cenu, aby mohl získat uchazeč veřejnou zakázku za předem dohodnutou cenu.

Opatření proti bid riggingu:³²

- nastavit výběrového řízení tak, aby uchazeči si skutečně konkurovali,
- získat informace o trhu a potenciálních dodavatelích,
- definovat své požadavky v rámci veřejné zakázky jasně a zamezit předvídatelnosti od potencionální uchazečů,
- nastavit výběrové řízení tak, aby byla omezena komunikace mezi nabízejícími v průběhu veřejné zakázky,
- pečlivě vybrat hodnotící kritéria veřejné zakázky,
- a informovat a školit zaměstnance ohledně bid riggingu, aby byl snáze odhalen.

³¹ viz BERGEROVÁ, Eva, 2005, *Veřejné zakázky v České republice*

³² viz www.oecd.cz, 2012

Od roku 2001 používá Úřad pro ochranu hospodářské soutěže takzvaný Leniency program, který nabízí účastníkům kartelu shovívavost a případně i neudělení pokuty za spoluúčast v kartelu.³³ Jedná se o určitou ochranu spoluúčastníků kartelu, kteří se rozhodnou z něj vystoupit a upozornit na něj. Pokud soutěžitel kartelovou dohodu ohlásí a oznámí všechny jemu dostupné informace o této dohodě, může se vyhnout postihu nebo mu může být snížena pokuta. Jestliže kartel jako první ohlásí, Úřad pro ochranu hospodářské soutěže mu poskytne plnou imunitu, to znamená, že mu nebude uložena pokuta. Tato imunita je ale poskytnuta pouze soutěžiteli, který neinicioval kartelovou dohodu.

3.6 Korupce ve veřejných zakázkách

Největší problém, se kterým se veřejné zakázky potýkají, je korupce. Jelikož prostřednictvím veřejných zakázek se hospodaří s finančními prostředky daňových poplatníků, týká se tento problém široké veřejnosti a je často probírán také v médiích.

Slovo korupce pochází z latinského slova „corrumpere“, které znamená slíbení, určitou nabídku či poskytnutí úplatku, jehož cílem je ovlivnění něčího rozhodnutí či jednání, žádost o úplatek nebo jeho přijetí.³⁴ Forma korupce může mít také nefinanční podobu jako je například poskytnutí informací, darů či různé výhody, služby, zvýhodnění příbuzných osob a jiné. Trestní zákoník nepoužívá slovo korupce, nelze ho tedy brát jako samostatný trestný čin; lze ho ale charakterizovat jako trestné činy nazývané jako „trestné činy proti pořádku ve věcech veřejných“. V rámci veřejných zakázek se jedná především o úplatkářství.

Hlavní aktér v oblasti boje s korupcí v České republice je zejména ministerstvo vnitra ČR, které pravidelně vydává zprávu o korupci v ČR. Nejnovější zpráva se nazývá Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012. Tato strategie stojí na třech základních pilířích, kterými jsou prevence, průhlednost a postih, u nichž je potřeba udržovat protikorupční opatření v rovnováze. Strategie je rozčleněna do oblastí, kde nejvíce hrozí nebezpečí korupce či oblastí, které mohou legislativně proti korupci zakročit. Jedná se o veřejnou správu, veřejné zakázky, orgány činné v trestním řízení (Policie ČR, Státní zastupitelství a soudy) a moc zákonodárnou.

³³ viz www.compet.cz, 2012

³⁴ viz www.mvcr.cz, 2012

Korupci lze označit za transakci dvou stran, kde jedna strana vyžaduje odměnu za to, že poskytne neoprávněně výhody straně druhé, která danou odměnu nabízí. Jedná se tedy o trestnou činnost, ze které mají obě strany prospěch. Jinými slovy jsou uspokojeny jejich potřeby. Mezi negativní dopady korupce patří například oslabování důvěry vůči právnímu státu, neefektivní rozdělování veřejných prostředků, napadání hospodářské soutěže, zpomalení hospodářského růstu.

Korupce je mapována nevládní neziskovou organizací Transparency international, která se snaží přispívat ke snížení korupce. Její snahou je prosadit systémové změny jak v oblasti veřejné správy tak i v legislativě. Projekty, kterým se TI věnuje, jsou dlouhodobé a jsou zaměřeny do oblasti veřejných zakázek, hospodaření s veřejnými prostředky a střetu zájmů. Její činnost se také zaměřuje na poskytování vzdělávacích a právních služeb.

Korupce ve veřejných zakázkách se objevuje zejména v těchto případech:

- nadsazení rozpočtu veřejné zakázky,
- nadsazení projektu k zadávací dokumentaci,
- zadávání veřejné zakázky bez zadávacího řízení,
- obcházení podmínek při výběrovém řízení,
- poskytnutí informací o nabídkách dalších uchazečů za úplatu,
- vytvoření veřejné zakázky na míru danému uchazeči.

Transparency international uvádí, že zákon o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů umožňuje odhalit nesprávné postupy zadavatele při zadávání veřejných zakázek, avšak chybí zde systémové mechanismy, které by odkazovaly na odpovědnost konkrétních osob, po kterých by byla škoda vymáhána.³⁵ Dalším problémem, který se zde objevuje, je odsouzení konkrétních osob. Úkolem státního zástupce je prokázat, že trestní čin byl spáchán úmyslně, tzn. prokázat, že o skutku nejsou žádné důvodné pochybnosti. Toho nelze snadno dosáhnout, pokud státní zástupce nemá znalost požadovaného zákona a obžalovaný zpochybní žalobu výroky jako jsou – nevěděl jsem, tohle jsem neměl v úmyslu a jiné. Problém se zejména u korupčního jednání objevuje v odhalení pachatele. Osoby, které o korupčním jednání ví a chtějí ho oznámit, bývají často zastrašovány výhružkami.

³⁵ viz www.transparency.cz. 2012

4 ZHODNOCENÍ A NÁVRHY OPATŘENÍ

Tato kapitola shrnuje a hodnotí nejčastější aktuální problémy při zadávání veřejných zakázek, zjištěné z analýzy ÚOHS a poznatků z výstupů Nejvyššího správního soudu a Krajského soudu v Brně za léta 2009 – 2011. Mezi tyto problémy patří:

- a) dělení veřejných zakázek,
- b) diskriminační nastavení kvalifikačních předpokladů,
- c) uzavření smlouvy s dodavatelem bez zadávacího řízení,
- d) neoprávněného použití jednacích řízení bez uveřejnění,
- e) netransparentní losování,
- f) nedodržení stanovené lhůty pro archivaci dokumentace,
- g) netransparentní hodnocení nabídek.

Každý problém je nejdříve specifikován z pohledu zákona a obecného přístupu a poté jsou stanoveny doporučující návrhy opatření k jeho zabránění či zmírnění. Kapitola se současně zaměřuje na novelizaci zákona o veřejných zakázkách z hlediska jejího přínosu pro nápravu chyb, které nebyly řešeny předchozí právní úpravou.

4.1 Zhodnocení a návrh opatření nejčastějších zjištěných chyb při zadávání veřejných zakázek

Ad a) Dělení veřejných zakázek

Nejčastěji zjištěná chyba při zadávání veřejných zakázek byla na straně zadavatele, který nezákonně rozdělil veřejnou zakázku. Podle zákona o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů tento postup není přípustný a Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže je velmi často sankcionován vysokými pokutami. Dělením veřejné zakázky se zadavatel snaží snížit celkovou předpokládanou hodnotu veřejné zakázky pod stanovené limity dané zákonem tak, aby se vyhnul složitějšímu zadávání. Tyto limity se týkají rozdělení zakázek na nadlimitní, podlimitní a malého rozsahu. Dle mého názoru jednání, které vede zadavatele k rozdělení zakázky, není z důvodu špatného výkladu zákona, ale je úmyslné.

Aby zadavatel určil správný typ veřejné zakázky dle limitu a nedopustil se tak porušení zákona, musí nejprve znát přesnou výši předpokládané hodnoty veřejné zakázky.³⁶

³⁶ viz Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů

Předpokládaná hodnota VZ se rozumí předpokládaná výše finančního závazku, která plyne z plnění veřejné zakázky. Tuto předpokládanou hodnotu stanovuje zadavatel podle postupu daného v zákoně o veřejných zakázkách a dále podle informací a údajů, které zadavatel získá o zakázkách stejných či podobných. Jestliže takové informace nemá zadavatel k dispozici, předpokládanou hodnotu stanoví pomocí informací, které získá průzkumem trhu.

Rozdělením veřejné zakázky zadavatel docílí dvou či více veřejných zakázek, které spadnou pod finanční limity dané zákonem a rovněž pod jiný druh kategorie členění. Například, pokud zadavatel chce zadat zakázku s předpokládanou hodnotou 1 milion Kč na dodávky či služby, rozdělí tuto zakázku na dvě samostatné zakázky s předpokládanou hodnotou 500 tisíc Kč. Pokud by zadavatel v tomto případě zadal veřejnou zakázku ve výši 1 milionu Kč, musel by postupovat tak, jak ukládá zákon a zakázka by podle dané výše patřila do kategorie podlimitních veřejných zakázek. Jestliže je zakázka rozdělena, a tím i snížena předpokládaná hodnota pod 1 milion Kč, nejedná se již o podlimitní veřejnou zakázku, ale zakázky malého rozsahu, u kterých se zadavatel nemusí řídit zákonem o veřejných zakázkách, ale svou interní směrnicí a zásadami transparentnosti, rovného zacházení a nediskriminací. Rozdělené veřejné zakázky musí mít společné znaky, jako je místní, časová či věcná souvislost.

Zákon o veřejných zakázkách však v jediném případě dělení zakázek umožňuje. Jedná se o situaci, když veřejná zakázka i při jejím rozdělení nespadá pod nižší kategorii, tzn. že nejsou porušeny finanční limity dané zákonem, ale zůstává ve stejné kategorii, kde by se veřejná zakázka nacházela bez jejího dělení. Jako příklad lze uvést rozdělení nadlimitní veřejné zakázky, která by byla rozdělena na několik nadlimitních veřejných zakázek.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady (KOM/2011/896 návrh v konečném znění)³⁷

Evropská komise na konci roku 2011 schválila novou směrnici o zadávání veřejných zakázek nazvanou KOM/20001/896, která má nahradit stávající směrnici 2004/18/ES. Tato nová směrnice musí být ještě schválena Evropským parlamentem a Radou, aby mohla být zveřejněna v Úředním věstníku EU a mohla být implementována do právních řádů členských států do 30. 6. 2014.

³⁷ viz návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady (KOM/2011/896 návrh v konečném znění)

V návrhu nové směrnice se objevuje nová povinnost. „*Veřejní zadavatelé budou vyzváni, aby rozdělili veřejné zakázky na části homogenní nebo heterogenní z důvodu, aby byly dostupnější pro malé a střední podniky. Pokud se veřejní zadavatelé rozhodnou že tak neučiní, budou povinni poskytovat zvláštní vysvětlení.*“³⁸ Tato novinka má usnadnit účast v zadávacím řízení i malým a středním podnikům, které by jinak na velké veřejné zakázky nedosáhly.

Návrh opatření

Dělení veřejných zakázek bylo analyzováno jako nejčastější chyba při zadávání veřejných zakázek. Zadavatelé by si zejména měli dávat pozor na stanovení přesné výše předpokládané hodnoty, aby veřejnou zakázku správně zařadili v rámci jejího členění (zákonných limitů) na VZ nadlimitní, podlimitní a malého rozsahu. Zadavatelé by si dále měli dávat pozor, zda se nenachází v jednom rozpočtovém roku více zadaných zakázek obdobného charakteru, které spolu věcně, časově či místně souvisí. Pokud nastane tento případ, je to považováno za rozdělenou veřejnou zakázku; nemusí se ale nutně jednat o porušení zákona o veřejných zakázkách, jestliže je toto jednání správně odůvodněné. Důvodem může být získání finančních prostředků z fondů Evropské unie na konci rozpočtového období, které by spolu se stávajícími omezenými finančními prostředky rozpočtu daného roku pokryly celou veřejnou zakázku. Zadavatel tak, dle mého názoru, může rozdělit veřejnou zakázku na dvě části, kdy jedna část by mohla být financována ze stávajícího rozpočtu a druhá část financována až po přijetí dotace z fondu EU.

Lze říci, že problém dělení zakázek se snažila vyřešit i nově přijatá novela zákona o veřejných zakázkách, v rámci snížení limitů veřejných zakázek malého rozsahu. Pokud zadavatel dříve rozdělil veřejnou zakázku, chtěl docílit hlavně toho, aby jednotlivé části zakázky spadaly pod finanční limit 3 mil. Kč u dodávek a služeb a pod 6 mil. Kč u stavebních prací. Po změně finančních limitů, které přinesla novela, se dle mého názoru již hůře bude rozdělovat zakázka tak, aby jednotlivé části spadly pod finanční limit 1 mil. Kč neboť je tento limit velice nízký.

Směrnice EU KOM/2011/896 se snaží tento problém v budoucnu vyřešit povinností dělení veřejných zakázek s odůvodněním zapojit do zadávání také malé a střední podniky. Podle mého názoru je to určité řešení, avšak nese s sebou větší administrativní zátěž, četnější kontrolu, komunikaci s více dodavateli, sledování plnění termínů u každého dodavatele.

³⁸ viz návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady (KOM/2011/896 návrh v konečném znění), strana 11

Z toho důvodu rozdělení veřejné zakázky může také vést k celkovému prodloužení její konečné realizace. Z mého pohledu je jednodušší výběr 1 dodavatele na celou veřejnou zakázku, než více malých dodavatelů. Optimálním řešením by se mohlo zdát zavedení dobrovolné možnosti rozdělení veřejné zakázky pro zadavatele.

Ad b) Diskriminační nastavení kvalifikačních předpokladů

Zákon o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů vymezuje druhy kvalifikačních předpokladů, které může zadavatel požadovat po uchazečích.³⁹ Dle zákona o VZ před velkou novelizací se jednalo o kvalifikační předpoklady základní, profesní, ekonomické a finanční a také předpoklady technické. Za základní kvalifikační předpoklady se považuje to, že daný uchazeč nebyl pravomocně odsouzen, nemá daňové a jiné nedoplatky vůči státu či není v likvidaci a podobně. U profesních kvalifikačních předpokladů uchazeč dokládá výpis z obchodního rejstříku, doklad o oprávnění k podnikání, doklad o odborné způsobilosti a jiné. U těchto základních a profesních kvalifikačních předpokladů nebyly zjištěny žádné nesrovnalosti při stanovení požadavků ve výzvě či oznámení o zahájení zadávacího řízení. Problémy se však vyskytovaly u prokazování ekonomických (finančních) a technických předpokladů. V rámci ekonomických a finančních předpokladů mohl zadavatel požadovat jeden či více dokladů, které se týkaly pojistné smlouvy (o odpovědnosti za škodu způsobenou dodavatelem třetí osobě), poslední zpracované rozvahy či její části, celkového obrátu dodavatele či jiného dokladu, který může vypovídat například o likviditě či zadluženosti dodavatele. U podlimitních veřejných zakázek nemusí zadavatel požadovat ekonomické a finanční předpoklady. Dle mého názoru je nastavení těchto ekonomických a finančních předpokladů velmi subjektivní záležitostí, a proto se zde zadavatelé dopouštějí jak chtěné tak nechtěné diskriminace uchazečů. Mezi příklady z praxe lze uvést například situaci, kdy zadavatel požadoval, aby uchazeč vykazoval kladný hospodářský výsledek; přitom je známo, že i uchazeč, který vykazuje záporný hospodářský výsledek může být celkově na tom ekonomiky i finančně lépe než jiný uchazeč s kladným hospodářským výsledkem. Mezi další příklad patří požadavek minimální úrovně obrátu dodavatele ve výši, která neodpovídala druhu, složitosti nebo rozsahu předmětu veřejné zakázky. Zadavatel požadoval minimální obrát, který byl i desetinásobkem finančního objemu veřejné zakázky. Toto jednání ze strany zadavatele je velmi diskriminační, ovlivňuje tak výběr nejvýhodnější nabídky.

³⁹ viz Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů

Technické kvalifikační předpoklady se dle zákona rozdělují na technické požadavky, na dodávky, na služby a na stavební práce. Tak jako u ekonomických a finančních kvalifikačních předpokladů, je povinností zadavatele určit minimální úroveň těchto předpokladů, způsob prokazování, rozsah informací a požadované doklady v rámci výzvy či oznámení o zadávacím řízení. I u těchto technických kvalifikačních předpokladů bylo zjištěno, že zadavatel postupuje při jejich nastavení diskriminačně. Jsou to příklady, kdy zadavatel požadoval doložení certifikátu, který nebylo možno zařadit do žádné kategorie dokumentů, které lze požadovat v rámci zákona o veřejných zakázkách, nebo zadavatel požadoval doložení certifikátu systému řízení jakosti tzv. ISO 9001 či ISO 27001. I když zadavatel mohl požadovat tento certifikát jakosti (ISO) dle zákona ještě před jeho velkou novelizací, ÚOHS považoval požadavek na takový druh certifikátu za diskriminační a nepřiměřený.

Návrh opatření

Zadavatel by měl stanovovat kvalifikační předpoklady tak, aby odpovídaly předmětu, rozsahu a složitosti veřejné zakázky. Kvalifikační předpoklady by měly být zejména přiměřené, aby nedocházelo ke zvýhodnění určitého či určitých uchazečů.

Novela zákona o veřejných zakázkách přijala určité návrhy opatření proti diskriminačnímu nastavení kvalifikačních předpokladů, které považuji za velmi přínosné, a které by mohly daný problém vyřešit. Jedná se zejména o změny ekonomických a finančních a technických předpokladů. V rámci ekonomických a finančních předpokladů již zadavatel nemůže požadovat předložení různých dokladů ke splnění daných požadavků, ale pouze doložení čestného prohlášení o ekonomické a finanční způsobilosti splnit veřejnou zakázku.

V novele zákona však již není požadavek pojistné smlouvy u dodavatele, což považuji za špatný krok, neboť je pro zadavatele výhodnější, aby dodavatel pojistnou smlouvu měl uzavřenou. Tuto situaci lze vyřešit i tak, že požadavek na uzavření pojistné smlouvy by byl obsažen v obchodních podmínkách veřejné zakázky.

U technických předpokladů byla novelou zrušena možnost požadování certifikátu ISO a EMAS. Z mého pohledu nemusí být požadování certifikátu diskriminační, neboť pokud dodavatel tímto certifikátem disponuje, mělo by to znamenat, že dodavatel nabízí určitou kvalitu svých služeb, i když na druhou stranu lze certifikát získat i nelegální formou. Další změna u technických předpokladů se týká nastavení maximální hranice pro kvalifikační

předpoklad referencí u stavebních prací. Zadavatel může požadovat reference s maximálním plnění 50 % předpokládané hodnoty soutěžené zakázky.

Dle mého názoru s problematikou kvalifikačních předpokladů souvisí také problém veřejných zadavatelů, kteří nemohou dle zákona o veřejných zakázkách vyloučit ze zadávacího řízení dodavatele, který splnil všechny kvalifikační předpoklady, ale u kterého se vyskytl problém při plnění předchozí zakázky. Tento nedostatek současného zákona by se měl podle mého názoru úspěšně odstranit přijetím směrnice KOM/2011/896, která vyloučení dodavatele umožní.⁴⁰ Předpokladem však má být to, že zadavatel bude muset stanovit objektivní kritéria pro hodnocení výkonů daného dodavatele, o kterých ho bude informovat, aby se dodavatel mohl bránit soudní cestou při nesprávném hodnocení.

Ad c) Uzavření smlouvy s dodavatelem bez zadávacího řízení

Toto hrubé porušení zákona o veřejných zakázkách narušuje závažným způsobem soutěžní prostředí a neumožňuje výběr nejvhodnější nabídky, které by bylo dosaženo použitím zadávacího řízení dle zákona. Při takovém jednání zadavatele, které je úmyslné, se ztrácí kontrola nad vynakládáním veřejných prostředků a je znakem probíhající korupce.

Pokud veřejná zakázka přesáhne limit pro veřejné zakázky malého rozsahu, dostává se kategorie podlimitních veřejných zakázek, u nichž se zadávání řídí zákonem o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů. V tomto případě je zadavatel povinen použít některý ze stanovených typů zadávacích řízení. Pokud tato situace nastane, je si toho zadavatel velice vědom, a přesto se velmi často uchyluje k uzavření smlouvy bez zadávacího řízení.

Návrh opatření

Dle mého názoru není chyba ve znění zákona o veřejných zakázkách či jiných platných zákonech v České republice, které mají zajistit účelnost a hospodárnost veřejných prostředků, ale v jejich vymahatelnosti. Zákony, které jsou již účinné, mohou mít různou podobu a kvalitu, přesto se budou i nadále porušovat, neboť stále v naší společnosti budou existovat osoby, které se budou pokoušet uspokojovat své vlastní potřeby z veřejných prostředků na úkor ostatních. Zastávám názor, že jediným východiskem při zjištění takového porušení zákona není prevence, ale nastavení takových opatření, která by měla represivní účinek.

⁴⁰ viz návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady (KOM/2011/896 návrh v konečném znění)

ÚOHS tuto činnost sice vykonává, ale podle mého názoru sankce, které ukládá, jsou velmi nízké oproti finančnímu objemu postižených veřejných zakázek. Úřad v rámci své působnosti může maximálně zrušit zadávací řízení, ale dále se případem nezabývá, a tudíž jinak dle mého názoru nezabraňuje korupčnímu prostředí.

Další problém, který se zde vyskytuje, je přesun finančních prostředků z jedné kapitoly státního rozpočtu do druhé, neboť sankce udělované ÚOHS jsou příjmem státního rozpočtu a pokud je sankciováno určité ministerstvo, finanční prostředky se pouze přesouvají.⁴¹ Aby k tomuto nedocházelo je nutné zajistit fungování tzv. regresu. To znamená, že pokutovaný zadavatel by měl najít odpovědnou osobu, která se provinila a škodu na ni vymáhat. Postižený tak nemá být daňový poplatník ale konkrétní osoba.

Ad d) Neoprávněné použití jednacího řízení bez uveřejnění

Jednací řízení bez uveřejnění je výjimečný způsob zadávání veřejné zakázky.⁴² Zákon taxativně vymezuje podmínky jeho použití, a to když v předešlém otevřeném řízení, zjednodušeném podlimitním řízení, užším řízení, jednacím řízením s uveřejněním či v soutěžním dialogu, jedná - li se o veřejné zakázky z oblasti obrany a bezpečnosti, nebyly podány žádné nabídky. Byly podány pouze nabídky nevhodné, dané zákonem či nebyly podány žádné žádosti o účast v rámci jednacího řízení s uveřejněním, užšího řízení a soutěžního dialogu, jedná - li se o veřejné zakázky z oblasti obrany a bezpečnosti. Pokud se zadavatel rozhodne pro tento typ zadávacího řízení, oznámí jeho použití a důvody k jeho použití Evropské komisi, pokud o to sama požádá.

Ze zákona vyplývá, že zadavatel může použít jednací řízení bez uveřejnění ve dvou situacích, a to tehdy, pokud veřejná zakázka může být splněna pouze konkrétním dodavatelem, a to z důvodů technických, uměleckých, ochrany výhradních práv či z důvodů, které vyplývají ze zvláštního právního předpisu. Druhá situace nastává v krajním případě, který svým jednáním zadavatel nezpůsobil, a ani tuto krajní situaci nemohl předvídat a také, kdy veřejnou zakázku nelze zadat z časových důvodů v jiném zadávacím řízení. Použití jednacího řízení bez uveřejnění se dle zákona dále rozděluje na podmínky použití pro veřejného a sektorového zadavatele a také na podmínky použití v rámci veřejných zakázek na dodávky, na služby a na stavební práce.

⁴¹ viz www.transparency.cz, 2012

⁴² viz Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů

Jako příklad lze uvést situaci, kdy zadavatel použil jednací řízení bez uveřejnění, a sepsal tak smlouvu s konkrétním dodavatelem, neboť se domníval, že daný dodavatel je jediný, který je schopen splnit veřejnou zakázku a to z daných zákonných důvodů. K zadání veřejné zakázky pomocí jednacího řízení bez uveřejnění je možné přistoupit tehdy, pokud opravdu existuje pouze jediný dodavatel a tuto skutečnost je povinen zadavatel prokázat.

Návrh opatření

Dle mého názoru je špatné zadání veřejné zakázky tímto způsobem zadávacího řízení dáno složitostí zákona o veřejných zakázkách a jeho naplněním. Jelikož se jedná o výjimečný způsob zadání veřejné zakázky, měli by si zadavatelé ověřit, zda skutečně naplňují zákonné požadavky pro zadání jednacího řízení bez uveřejnění a zda nelze veřejnou zakázku zadat jiným způsobem. Pokud si tímto zadavatel není zcela jist, měl by využít rad odborníků, kteří se zabývají touto problematikou. Zadavatelé se také mohou poučit z chyb ostatních, a to nastudováním rozhodnutí vydaného ÚOHS, který dané pochybení potvrdil a sankcionoval.

Ad e) Netransparentní losování

Zákon o veřejných zakázkách ještě před velkou novelizací umožňoval omezování počtu uchazečů v užším řízení, jednacím řízení s uveřejněním a soutěžním dialogu pomocí losování.⁴³ Jednalo se o výběr ze zájemců, kteří řádně prokázali splnění požadované kvalifikace, a to podle objektivních kritérií, která byla uvedena v zákoně. Výběr podle objektivních kritérií stanovil zadavatel tak, že určil pořadí zájemců, kteří splnili požadovanou kvalifikaci, podle míry naplnění úrovně každého jednotlivého kritéria a následně z nich vybral ty zájemce, kteří dané kritérium splnili nejlépe. Pokud však nešlo objektivně stanovit pořadí kvalifikovaných zájemců, výběr byl prováděn veřejným zadavatelem pomocí losu.

Objektivním kritériem pro omezení počtu zájemců mohl být také náhodný výběr, který byl prováděn losem nebo kombinací objektivních kritérií a losem. Losování probíhalo pomocí mechanických či elektronickomechanických, elektronických či obdobných zařízení za účasti notáře a také zájemců, kterých se výběr týkal. Zadavatel byl povinen umožnit zájemcům kontrolu losovacího zařízení a také kontrolu prostředků, které sloužily k losování.

⁴³ viz Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (před velkou novelizací)

Za netransparentní losování bylo považováno například:

- losování veřejného zadavatele pouze za přítomnosti tříčlenné komise bez notáře či účasti zájemců, kterých se losování týkalo,
- losování pomocí počítačového programu, u kterého veřejný zadavatel neumožnil zájemcům kontrolu či předem nevysvětlil jeho fungování (počítačové programy byly často nastaveny tak, aby se v losování objevila daná firma, kterou zadavatel chtěl vylosovat),
- losování, u kterého byly papírové lístky chtěných vylosovaných firem poznatelné po hmatu například jinou strukturou nebo tvrdostí papíru.

Losování mělo za úkol zjednodušit a administrativně zkrátit dobu vyhodnocení nabídek. Pokud však ze všech zájemců, kteří prokázali splnění požadované kvalifikace, byl vylosován určitý počet zájemců, ze kterého byla následně vybrána nejlepší nabídka, neznamená to, že tato nabídka byla nejvýhodnější (za přijatelnou cenu). Hrozilo také, že vylosované firmy se mohly domlouvat na ceně.

Návrh opatření

Novela zákona o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů losování zcela zrušila. Dle mého názoru omezování počtu zájemců mělo víc negativ než pozitiv, a tak jeho zrušení přispělo k omezení korupčního prostředí a bid - riggingu. Podle dnešní právní úpravy musí zadavatel vyzvat všechny zájemce, kteří splnili kvalifikaci k podání nabídek, z nichž musí vybrat nabídku nejvýhodnější. Tento postup je sice časově a administrativně náročnější, avšak je více transparentní.

Ad f) Nedodržení stanovené lhůty pro archivaci dokumentace

Archivace dokumentace k veřejným zakázkám je velmi důležitá z pohledu zpětné kontroly.⁴⁴ Podle zákona o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů je zadavatel povinen uchovávat dokumentaci veřejné zakázky a záznamy o úkonech, které byly učiněny, v elektronické podobě po dobu 10 let ode dne, kdy byla uzavřena smlouva, její změny či od zrušení zadávacího řízení, nestanoví – li zvláštní předpis jinak.

⁴⁴ viz Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů

Návrh opatření

Neuchová – li zadavatel dokumentaci po zákonem stanovenou dobu nelze zpětně prověřit, zda postup při zadávání veřejné zakázky byl v souladu se zákonem. Toto jednání zadavatele mne vede k myšlence, zda neuchování dokumentace je úmyslné, aby zakrylo případnou korupci či jiné porušení zákona o veřejných zakázkách. Dle mého názoru by se mělo ustanovení o uchování dokumentace rozšířit o podrobný, zákonem stanový výčet dokumentů, které by byl zadavatel povinen archivovat, jelikož se tento výčet v zákoně nenachází a dále by měl zákon mít sankční opatření za nerespektování dané archivace. Novela zákona o VZ v rámci této problematiky učinila jen jednu změnu, a to zvýšení doby uchovávání dokumentace z pěti na deset let. Podle mého názoru tato změna není až tak významná.

Ad g) Netransparentní hodnocení nabídek

Základním hodnotícím kritériem veřejné zakázky se dle zákona o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů rozumí ekonomická výhodnost nabídky či nejnižší nabídková cena.⁴⁵ Jaké hodnotící kritérium zadavatel zvolí je dáno složitostí a druhem veřejné zakázky. Pokud zadavatel zvolí kritérium ekonomické výhodnosti, musí stanovit také dílčí hodnotící kritéria, která vyjadřují vztah mezi užitnou hodnotou a cenou, například: cena, kvalita, estetické a funkční vlastnosti a jiné. Každé dílčí kritérium ekonomické výhodnosti musí mít stanovenou váhu vyjádřenou v procentech. Před hodnocením nabídek si musí komise stanovit metodu, která bude použita pro hodnocení nabídek a způsob, jakým budou nabídky vyhodnoceny.

Na příkladech z praxe lze uvést, jakým způsobem se zadavatelé dopustili porušení zákona o veřejných zakázkách. Jedná se zejména o nestanovení způsobu hodnocení podle dílčích hodnotících kritérií v zadávací dokumentaci a nejasně stanovený způsob v hodnotícím protokolu k určení nejvýhodnější ekonomické nabídky. Dalším netransparentním postupem může být změna či doplnění hodnotících kritérií nebo jejich vah, provedená ještě v průběhu hodnocení.

Návrh opatření

Dle mého názoru postup hodnocení nabídek je stanoven v zákoně o VZ velmi podrobně a tudíž jednání, které vede zadavatele k porušení zákona je úmyslné či zadavatel nemá

⁴⁵ viz Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů

dostatečnou znalost zákona. Zadavatel by si měl předem stanovit základní hodnotící kritérium a v rámci něho dílčí hodnotící kritéria, k nimž stanoví procentuální váhy. Aby byly nabídky hodnoceny transparentně, je nutné postup hodnocení nabídek zdokumentovat a také zajistit, aby komise pro hodnocení nabídek postupovala dle zákona a nebyla vůči nim podjatá.

Novela zákona o veřejných zakázkách přijala velmi významné změny ohledně členů komise pro hodnocení nabídek, které považují za velmi přínosné (viz kapitola druhá – platné změny v zákoně o veřejných zakázkách). Tyto změny však nabývají účinnosti až od 1. 1. 2014 tudíž je otázkou času, kdy budou nabídky hodnoceny transparentněji než dosud.

4.2 Celkové zhodnocení aktuálních problémů

Problémy, které byly řešeny lze rozdělit na dvě skupiny. Jedná se o skupinu problémů, kterou lze upravit různými právními předpisy, tzn. za výskytem daných problémů stojí složitost či špatně nastavený zákon. Druhá skupina pak zahrnuje problémy, které jsou nesystémové, tzn. že je účelně a úmyslně porušován zákon. V tabulce číslo 4.1 je obsaženo rozdělení řešených problémů do uvedených dvou skupin.

Tabulka č. 4.1 Přehled řešených aktuálních problémů při zadávání veřejných zakázek do skupin problémů systémových a nesystémových

Problémy systémové	Problémy nesystémové
diskriminační nastavení kvalifikačních předpokladů	uzavření smlouvy s dodavatelem bez zadávacího řízení
neoprávněného použití jednacího řízení bez uveřejnění	nedodržení stanovené lhůty pro archivaci dokumentace
netransparentní losování	dělení veřejných zakázek
	netransparentní hodnocení nabídek

Zdroj: vlastní zpracování

Další rozdělení řešených aktuálních problémů je vztaženo k úrovni novelizace zákona o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů. Některé z daných problémů se snažila novelizace řešit změnou právní úpravy k jejich částečnému řešení či úplnému odstranění. Tabulka č. 4.2 rozděluje problémy na ty, které se novela snažila vyřešit a na ty které novela neřeší.

Tabulka č. 4.2 Přehled řešených aktuálních problémů při zadávání veřejných zakázek do skupin, které se novela snažila vyřešit a na ty které novela neřeší.

Problémy, které novela řeší	Problémky, které novela neřeší
diskriminační nastavení kvalifikačních předpokladů	neoprávněné použití jednacího řízení bez uveřejnění
dělení veřejných zakázek	uzavření smlouvy s dodavatelem bez zadávacího řízení
netransparentní hodnocení nabídek	nedodržení stanovené lhůty pro archivaci dokumentace
netransparentní losování	

Zdroj: vlastní zpracování

4.3 Přínosy a negativní dopady novely zákona č. 137/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů

Přínosy novely

Hlavní přínos již účinné novely by se měl projevit zvýšením transparentnosti zadávání veřejných zakázek, snížením korupčního prostředí v rámci přijatých změn, vyšší veřejnou kontrolou, zvýšením efektivity zadávání a v neposlední řadě zkvalitněním soutěžního prostředí.⁴⁶ Navržená opatření by měla přinést **úspory ve výši zhruba 5 mld. Kč** a to díky snížení limitu pro veřejné zakázky malého rozsahu. Mezi další přínosy novely lze zařadit:

- **řešení některých aktuálních problémů při zadávání veřejných zakázek** (viz podkapitola 4.1),
- zvýšení administrativní zátěže může mít kladný vliv na **snížení nezaměstnanosti**, což se dá považovat za významné pozitivum zejména v oblastech s velkou nezaměstnaností, např. pro oblast Karviné, Bruntálska, severních Čech apod. Samozřejmě že úředníci, kteří se budou podílet na zadávání a přípravě veřejných zakázek budou muset být připraveni tak, aby obstáli se svými znalostmi zákonů a mechanismů v oblasti zadávání VZ. Je to příležitost pro vysoké školy připravit studenty na tuto činnost. Jedná se zejména o studenty z vysokých škol ekonomického směru, ale také směrů technických, zejména stavebních. Je to také

⁴⁶ viz www.psp.cz, 2012

příležitost pro nezaměstnané absolventy středních a vysokých škol, kteří hledají práci prostřednictvím úřadů práce a mohou být na tuto práci rekvalifikováni.

- **snížení či zamezení smluvního kartelu tzv. bid – riggingu** v rámci změny omezení počtu účastníků v užším řízení,
- **zvýšení udělovaných pokud ÚOHS** za porušení zákona, čímž se mohou zvednout příjmy do státního rozpočtu, byť tento příjem nebude významný z hlediska řešení rozpočtového deficitu.

Negativní dopady novelty

- Novela si kladla za cíl vyšší transparentnost a vyšší regulaci při nakládání s veřejnými prostředky v rámci veřejných zakázek. Tento cíl se však neobejde bez **zvýšení administrativní náročnosti, provázené zvýšením provozních nákladů.**⁴⁷

U změny limitu veřejných zakázek malého rozsahu se zvýšení administrativní zátěže zadávacích řízení promítne do zvýšení provozních nákladů zadavatelů. Průměrné náklady na administraci jedné veřejné zakázky lze těžko stanovit. Ministerstvo pro místní rozvoj využilo při jejich stanovení uveřejněných výsledků Ministerstva zemědělství, které vycházelo z částky nad 90 000 Kč s DPH u nadlimitních veřejných zakázek. Předpokládá se, že u podlimitních veřejných zakázek bude částka nižší. Nárůst nákladů, které přinese změna limitu byl odhadem stanoven na **10 000 až 50 000 Kč s DPH** na jedno zadávací řízení. S odhadem nákladů na jedno zadávací řízení veřejných zakázek lze vypočítat **celkové zvýšení nákladů pro municipality** a o to **od 200 mil. Kč až 240 mil. Kč s DPH.**

Lze očekávat, že se snížením limitu pro veřejné zakázky na dodávky a služby vzroste ročně počet zadávacích řízení podlimitních veřejných zakázek až o zhruba **14 000** zadávacích řízení. U veřejných zakázek na stavební práce se očekává nárůst o **11 500** zadávacích řízení. S nárůstem nákladů a administrativní zátěže budou mít problém zejména menší obce, které disponují s nižšími finančními prostředky a nižším počtem úředníků. Odborníci tvrdí, že tato administrativní a finanční zátěž nastane pouze v úvodní fázi a bude několikanásobně nižší než očekávané přínosy. Se zvýšením počtu zadávacích řízení se i zvýší agenda ÚOHS, neboť se předpokládá navýšení počtu podaných návrhů na přezkum úkonů zadavatele. Náklady

⁴⁷ viz www.psp.cz, 2012

ÚOHS pro efektivní činnost Úřadu činí 70 mil. Kč ročně. S navýšením agendy je potřeba navýšit také počet zaměstnanců a prostorové kapacity.

Mezi další negativní dopady lze dle mého názoru zařadit:

- neřešení způsobu vyloučení uchazeče o veřejnou zakázku, se kterým má zadavatel špatné zkušenosti v plnění předchozí zakázky,
- neřešení nejčastějšího aktuálního problému, kterým je dělení veřejných zakázek,
- povinné zrušení zadávacího řízení při malém počtu hodnocených nabídek – tato změna měla zkvalitnit soutěžní prostředí a zabezpečit výběr nejvýhodnější nabídky, avšak dle mého názoru zahájit zadávací řízení, které pak bude zrušeno, vede k ne hospodárnému vynakládání veřejných prostředků, prodlužování realizace veřejné zakázky a také k obavě municipality, zda získá finanční prostředky z Evropské unie na veřejnou zakázku, pokud se doba zadávání prodlouží,
- povinné předběžné oznámení – dle mého názoru neúměrně prodlouží přípravu zadávání veřejné zakázky.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady (KOM/2011/896 návrh v konečném znění)⁴⁸

Jak již bylo zmíněno, tato směrnice má nahradit stávající směrnici 2004/18/ES po schválení Evropským parlamentem a Radou, aby mohla být zveřejněna v Úředním věstníku EU a mohla být implementována do právních řádů členských států do 30. 6. 2014. Navržená směrnice je zaměřena na zjednodušení a zvýšení pružnosti procesu zadávání veřejných zakázek a řeší určité problémy, které se vyskytují v současné právní úpravě. Jedná se zejména o řešení problémů dělení zakázek a způsobu vyloučení uchazeče o veřejnou zakázku, se kterým má zadavatel špatné zkušenosti v plnění předchozí zakázky.

Závěrečné zhodnocení přínosů a negativních dopadů novely zákona o VZ do řešení aktuálních problémů při zadávání veřejných zakázek

Dle mého názoru, přestože negativní dopady převažují nad přínosy novely zákona o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, novela dosáhla svého cíle v oblastech transparentnosti, veřejné kontroly, zvýšení soutěžního prostředí a snížení korupce, ale nevyřešila všechny problémy, které je třeba naléhavě řešit pro zadávání VZ. Je třeba uznat, že ne všechny problémy se zadáváním zakázek je možné odstranit nařízením a zákony.

⁴⁸ viz návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady (KOM/2011/896 návrh v konečném znění)

Mnohé nešvary mají původ v chování a jednání lidí. V tom, že naše společnost není dosud natolik etická, aby se jednotlivci chovali slušně a morálně. V oblasti výchovy k etickému podnikání a chování jsou obrovské možnosti pro školy, neziskové organizace, pro kulturní zařízení a pro každého z nás.

K další diskusi zůstává otázka, zda je novelizace natolik účinná a významná, že ji bylo třeba přijmout a nebo zda by bývalo bylo efektivnější počkat na přijetí Směrnice EU (KOM/2011/896), jejíž implementace do právního řádu České republiky bude znamenat další změny, dokonce i takové, že některá ustanovení novelizovaného zákona budou muset být změněna, například ustanovení o dělení veřejných zakázek.

5 ZÁVĚR

Právní úprava zadávání veřejných zakázek je dána zákonem č. 137/2006 S., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů; upravuje zadávání VZ tak, aby byla zajištěna transparentnost, soutěžní prostředí, nediskriminace a rovné zacházení. Veřejné zakázky tvoří zhruba 17 % HDP, je tudíž důležité, aby veřejné prostředky byly využity hospodárně a účelně a zamezilo se tak chybám, kterých se dopouští veřejní zadavatelé při jejich nehospodárném vynakládání.

Práce je rozdělena do tří kapitol. Teoretická část je zaměřena na právní úpravu veřejných zakázek, historii této právní úpravy a poslední novelizaci zákona o veřejných zakázkách. Praktická část se věnuje analýze nejčastějších problémů při zadávání veřejných zakázek, zjištěných v rámci správního řízení zejména u Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, Krajského soudu v Brně a Nejvyššího správního soudu za období 2009 – 2011. Z této analýzy bylo zjištěno 7 nejčastějších aktuálních problémů, vyskytujících se v praxi ve sledovaném období. Mezi tyto problémy patří: dělení veřejných zakázek, diskriminační nastavení kvalifikačních předpokladů, uzavření smlouvy s dodavatelem bez zadávacího řízení, neoprávněné použití jednacího řízení bez uveřejnění, netransparentní losování, nedodržení stanovené lhůty pro archivaci dokumentace a netransparentní hodnocení nabídek. Každý tento problém byl blíže specifikován jak z pohledu zákona, tak i z hlediska obecných přístupů, a u každého byl stanoven dle mého vlastního názoru návrh opatření k jeho odstranění.

V rámci praktické části poslední kapitoly byly dle mnou zvoleného postupu nejčastější problémy rozčleněny na systémové či nesystémové a na problémy, které se snažila vyřešit novou právní úpravou poslední novelizace zákona o VZ. V závěru poslední kapitoly byly dle mého pohledu na problematiku zhodnoceny přínosy a negativní dopady novely zákona 137/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů, které úzce souvisí s řešením aktuálních problémů při zadávání veřejných zakázek. Otázkou však zůstává, zda novelizace byla natolik významná, že ji bylo potřeba přijmout, či zda by bylo efektivnější počkat na přijetí Směrnice EU (KOM/2011/896), která má nahradit stávající směrnici 2004/18/ES, a která má být implementována do právních řádů členských států do 30. 6. 2014. Přijetí této směrnice bude znamenat další velké změny, zejména v řešení nejčastějšího aktuálního problému - dělení veřejných zakázek.

Práce si kladla za cíl identifikaci nejčastějších aktuálních problémů při zadávání veřejných zakázek, posouzení míry jejich nápravy v novém zákonu účinném od 1. 4. 2012 a návrh opatření k jejich odstranění. Cíl byl splněn. U diplomové práce nebyla stanovena hypotéza, neboť by se v daném tématu obtížně formulovala, a proto jsem pracovala pouze se stanoveným cílem práce.

V diplomové práci v rámci jednotlivých kapitol byly použity metody, díky nimž bylo dosaženo cíle, stanoveného v úvodu. Metoda analýzy byla využita v druhé kapitole v rozboru nejčastějších problémů, se kterými se setkávaly ve správním řízení Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, Krajský soud v Brně a Nevyšší správní soud mezi léty 2009 až 2011. Následně byly tyto problémy za jednotlivé roky porovnány metodou komparace a pomocí metody syntézy byly identifikovány ty, které se vyskytovaly nejčastěji ve sledovaném období. V třetí kapitole byla použita metoda dedukce, díky níž byly stanoveny návrhy opatření k minimalizaci výskytu zjištěných aktuálních problémů v budoucí praxi.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

Odborná kniha (monografie, vysokoškolská učebnice, apod.)

[1] BERGEROVÁ, Eva. *Veřejné zakázky v České republice*. 1. vyd. Praha: EUROLEX BOHEMIA, 2005. 150 s. ISBN 80-86861-84-8.

[2] JURČÍK, Radek. *Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007. 570 s. ISBN 978-80-7179-575-9.

[3] JURČÍK, Radek a Lenka KRUTÁKOVÁ. *Veřejné zakázky a PPP projekty – potřeba změny právní úpravy v EU a ČR*. 2. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. 506 s. ISBN 978-80-7380-121-2.

Elektronické dokumenty a ostatní

[4] Zákon č. 137 ze dne 19. dubna 2006 o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (zákon o veřejných zakázkách). In. *Sbírka zákonů České republiky*. 2006, Částka 47, s. 1650 - 1720. ISSN 1211 – 1244. Dostupný také z:

<http://aplikace.mvcr.cz/sbirkazakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=4893>

[5] ASOCIACE PPP: dokument *Vliv realizace PPP na ekonomiku České republiky* (Jan Ostřížek, Luděk Kouba) [online]. ASOCIACE PPP [12. 1. 2012] Dostupné z:

http://www.asociaceppp.cz/cnt/ppp_u_nas/?page=0&action=vfile_cs&id=30&disp=att

[6] ASOCIACE PPP: dokument *PPP versus veřejná zakázka* [online]. ASOCIACE PPP [12. 1. 2012] Dostupné z:

http://www.asociaceppp.cz/cnt/sektorove_studie/?page=0&action=vfile_cs&id=3&disp=att

[7] ZPRÁVY ALFA 9: *Platné změny v zákoně o veřejných zakázkách* [online]. ZPRÁVY ALFA 9 [27. 1. 2012] Dostupné z:

<http://zpravy.alfa9.cz/absolutenm/templates/zprava.aspx?articleid=600&zoneid=3>

[8] PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY - POSLANECKÁ SNĚMOVNA: *Důvodová zpráva novely zákona č. 137/2006 Sb. účinné k 1. 4. 2012* [online]. PSP ČR [14. 2. 2012] Dostupné z:

<http://www.psp.cz/sqw/text/text2.sqw?idd=71342>

[9] PORTÁL VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK: *Důvodová zpráva k zákonu č 137/2006 Sb.* [online]. PORTÁL VZ [18. 2. 2012] Dostupné z:

<http://www.portal-vz.cz/Uploads/Legislativa/Duvodova-zprava-k-137-2006-Sb->

[10] INFORMAČNÍ SYSTÉM VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK: *Statistické výstupy* [online]. ISVZ [15. 3. 2012] Dostupné z: <http://www.isvz.cz/isvz/>

[11] ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE: *O Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže* [online]. ÚOHS [18. 3. 2012] Dostupné z:

<http://www.compet.cz/verejne-zakazky/>

[12] ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE: *Výroční zpráva za rok 2009* [online]. ÚOHS [19. 3. 2012] Dostupné z:

http://www.compet.cz/fileadmin/user_upload/VZ_verejnost/Vyrocnizprava_2009.pdf

[13] ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE: *Výroční zpráva za rok 2010* [online]. ÚOHS [19. 3. 2012] Dostupné z:

http://www.compet.cz/fileadmin/user_upload/VZ_verejnost/Vyrocnizprava_2010.pdf

[14] ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE: *Aktuality z veřejných zakázek* [online]. ÚOHS [19. 3. 2012] Dostupné z: <http://www.compet.cz/verejne-zakazky/aktuality-z-verejnych-zakazek/>

[15] INDOC – nezávislá poradenská společnost: *Rozsudky krajského soudu Brno za rok 2010* [online]. INDOC [25. 3. 2012] Dostupné z: <http://www.indoc.cz/rozsudky-soudu-verejne-zakazky-2010>

[16] NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD: *O nejvyšším správním soudu* [online]. NSS [27. 3. 2012] Dostupné z: <http://www.nssoud.cz/Uvod/art/1>

[17] MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY: *Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012* [online]. MVČR [1. 4. 2012] Dostupné z:

<http://www.mvcr.cz/clanek/uplna-verze-strategie-vlady-v-boji-proti-korupci-na-obdobi-let-2011-a-2012.aspx>

[18] EVROPSKÁ KOMISE: *Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady* (KOM/2011/896 návrh v konečném znění) [online]. EK [7. 4. 2012] Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0896:FIN:CS:PDF>

[19] TRANSPARENCY INTERNATIONAL: dokument *Efektivnost fungování kontrolních systémů veřejných zakázek v České republice* [online]. TI [14. 4. 2012] Dostupné z: [http://www.transparency.cz/efektivnost-fungovani-kontrolnich-systemu-verejnych-zakazek-/](http://www.transparency.cz/efektivnost-fungovani-kontrolnich-systemu-verejnych-zakazek/)

[20] OECD: dokument *Pokyny pro boji proti kartelovým dohodám mezi uchazeči o veřejnou zakázku* [online]. OECD [12. 4. 2012] Dostupné z: <http://www.oecd.org/dataoecd/29/44/42886665.pdf>

SEZNAM ZKRATEK

PPP	Spolupráce veřejného a soukromého sektoru
ČR	Česká republika
EU	Evropská unie
ÚOHS	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
SR	Slovenská republika
UNICITRAL	Komise Spojených národů pro mezinárodní obchodní právo
ES	Evropská společenství
ISVZ	Informační systém veřejných zakázek
VZ	Veřejné zakázky
ISO	Certifikát systému řízení jakosti
EMAS	Systém řízení a auditu z hlediska ochrany životního prostředí

PROHLÁŠENÍ O VYUŽITÍ VÝSLEDKŮ DIPLOMOVÉ PRÁCE

Prohlašuji, že

- jsem byla seznámena s tím, že na mou diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. – autorský zákon, zejména § 35 – užití díla v rámci občanských a náboženských obřadů, v rámci školních představení a užití díla školního a § 60 – školní dílo;
- beru na vědomí, že Vysoká škola báňská – Technická univerzita Ostrava (dále jen VŠB-TUO) má právo nevýdělečně, ke své vnitřní potřebě, diplomovou práci užít (§ 35 odst. 3);
- souhlasím s tím, že diplomová práce bude v elektronické podobě archivována v Ústřední knihovně VŠB-TUO a jeden výtisk bude uložen u vedoucího diplomové práce. Souhlasím s tím, že bibliografické údaje o diplomové práci budou zveřejněny v informačním systému VŠB-TUO;
- bylo sjednáno, že s VŠB-TUO, v případě zájmu z její strany, uzavřu licenční smlouvu s oprávněním užít dílo v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- bylo sjednáno, že užít své dílo, diplomovou práci, nebo poskytnout licenci k jejímu využití mohu jen se souhlasem VŠB-TUO, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly VŠB-TUO na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše).

V Ostravě dne 22. 4. 2012

.....
Bc. Lenka Pavlíková

SEZNAM PŘÍLOH

Příloha č. 1 Zákon o veřejných zakázkách a jeho prováděcí předpisy

Příloha č. 2 Organizační struktura Úřadu pro hospodářskou soutěž